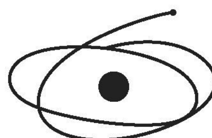
REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

Ano XXXII nº 127-128 1989



ISSN 0034-7329





INSTITUTO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Revista Brasileira de Política Internacional
(Rio de Janeiro: 1958-1992; Brasília: 1993-)

Sede: *Universidade de Brasília*
Pós-Graduação em História - ICC - Ala Norte
70910-900 Brasília DF, Brasil

Correspondência: Caixa Postal 4400
70919-970 Brasília - DF, Brasil
Fax: (55.61) 307 1655
E-mail: ibri@unb.br
http://www.ibri-rbpi.org.br
Site Brasileiro de Relações Internacionais:
http://www.relnet.com.br

Projeto de Digitalização

Em 2004 o IBRI comemora cinquenta anos da sua fundação, com a convicção de que desempenhou, e continuará desempenhando, a sua missão de promover a ampliação do debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção internacional do Brasil. Para marcar a data, o Instituto leva a público a digitalização da série histórica da Revista Brasileira de Política Internacional, editada no Rio de Janeiro entre 1958 e 1992, composta por exemplares que se tornaram raros e que podem ser acessados em formato impresso em poucas bibliotecas.

Equipe

Coordenador: *Antônio Carlos Moraes Lessa.*

Apoio Técnico: Ednete Lessa.

Assistentes de Pesquisa: *Paula Nonaka, Felipe Bragança, Augusto Passalaqua, João Gabriel Leite, Rogério Farias, Carlos Augusto Rollemberg, Luiza Castello e Priscila Tanaami.*



Ano XXXII nº 127-128 Julho-Dezembro 1989

ARTIGOS

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

INSTITUTO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Fundado em 1954

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais é uma associação cultural independente, sem fins lucrativos, mantida por contribuição de seus associados, doações de entidades privadas e subvenções dos poderes públicos. É seu objetivo promover e estimular o estudo imparcial dos problemas internacionais, especialmente dos que interessam à política exterior do Brasil.

PRAIA DE BOTAFOGO, 186 - GRUPO B-213
RIO DE JANEIRO, RJ - BRASIL

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

Diretor:
CLEANTHO DE PAIVA LEITE

Secretaria :
Eneida Nogueira Rigueira

Supervisão Gráfica:
IO COMUNICAÇÃO

Composição:
Waldir José

Direção e Administração
Praia de Botafogo,186 - Grupo B-213
Telefone - (021) 551-0598
22250 - Rio de Janeiro, RJ - Brasil

Assinatura anual:	Cr$ 200,00	Para o exterior:	25 US$
Número avulso:	Cr$ 100,00	Para o exterior:	14 US$
Números atrasados:	Cr$ 250,00	Earlier issues:	15 US$

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

ANO XXXII **1989/2** 127 - 128

SUMÁRIO

DOCUMENTOS

LIVROS E REVISTAS

MUDANÇAS ESTRUTURAIS E DESEQUILÍBRIO NA ECONOMIA MUNDIAL: SUAS IMPLICAÇÕES NA COOPERAÇÃO ECONÔMICA INTERNACIONAL*

Paulo Nogueira Batista

Quando avaliamos os principais desenvolvimentos na economia mundial dos anos 80, divergências muito claras emergem indicativas de quão frágeis e equitativos até agora foram os resultados da década: no mundo industrializado, uma expansão contínua nas economias de mercado e um crescimento moderado nas de planejamento central; entre os países em desenvolvimento, excetuando-se alguns poucos casos de sucesso excessivamente alardeados, a estagnação generalizada é a regra; em muitos casos estão ocorrendo regressões. O número dos menos desenvolvidos entre os países em desenvolvimento na verdade aumentou consideravelmente, saltando de 30 para 42, numa evidência dramática do empobrecimento desta parte da comunidade mundial. Nos anos 80, ao contrário do que tinha sido previsto na estratégia de desenvolvimento da ONU para a década, a diferença entre os países em desenvolvimento e os desenvolvidos, na verdade, aumentou ao invés de diminuir.

2. A década de 80, de fato, foi um período muito turbulento. A economia mundial foi confrontada por grandes e persistentes desequilíbrios entre os principais parceiros comerciais, por uma extrema volatibilidade nas taxas de câmbio, por taxas extremamente elevadas de juros reais, pelo abandono dos acordos de produtos primários, por drásticas reduções nos preços desses produtos, por crescentes atitudes protecionistas nas economias de mercado industrializadas, por comércio administrado, globalização dos mercados financeiros e, não menos importante, por perversas e substanciais transferências líquidas de recursos financeiros dos países em desenvolvimento para os desenvolvidos.

3. O crescimento nas economias de mercado industrializadas foi conseguido diante de um pano de fundo de persistentes pressões inflacionárias, de elevados índices de desemprego estrutural e de intensos desequilíbrios fiscais. Nestes países, a inflação, em larga escala, foi colocada sob controle às custas da disciplina fiscal e do emprego. De uma maneira geral, no entanto, esse controle tornou-se possível pelo nível muito baixo

* Baseado em pronunciamento feito em Genebra, em 7 de julho de 1989.

dos preços dos produtos primários e da significativa e bastante anômala transferência líquida de recursos financeiros dos países em desenvolvimento para os desenvolvidos. A expansão econômica dos países industrializados não funcionou, desta vez, como uma locomotiva do crescimento do mundo como um todo.

4. Ao mesmo tempo, os anos 80 mostraram uma mudança nas relativas posições e nos papéis dos principais atores do mundo industrializado. Apesar de ter mantido a sua proeminência nos assuntos econômicos mundiais e de ter registrado o mais elevado índice de crescimento entre as economias de mercado, juntamente com um alto índice de emprego, os Estados Unidos cederam para a República Federal da Alemanha o primeiro lugar como país exportador e para o Japão o papel de principal centro financeiro. Simultaneamente, os Estados Unidos perderam sua posição de principal país credor, passando a ser um país importador líquido de capital,o país número um entre os devedores mundiais. O crescimento do Japão, por outro lado, desacelerou-se consideravelmente, tal como o da República Federal da Alemanha; neste último caso, a desaceleração veio acoplada com um índice de desemprego persistentemente elevado comum a toda a Comunidade Européia. Os dois países registraram superávits comerciais substanciais enquanto os Estados Unidos têm apresentado sucessivos déficits. A razão dessas tendências divergentes pode ser encontrada nos índices continuamente muito elevados de poupança doméstica e de investimentos no Japão e na República Federal da Alemanha, contrastando com índices muito baixos nos Estados Unidos.

5. Na União Soviética, bem como na China, um processo de reforma econômica e de descentralização foi iniciado, do qual uma crescente abertura à economia mundial constitui um importante componente, que levará esses países a uma eventual integração como parceiros plenos nos mercados comerciais e financeiros internacionais. Uma grande meta deste esforço de reforma parece ser uma mudança de prioridades do setor de defesa para o setor civil nas suas respectivas economias. Essas tendências – também presentes nos Estados Unidos – certamente estão por trás da redução nas tensões políticas entre as superpotências militares, pavimentando o caminho para negociações de efetivo desarmamento e para um encolhimento do grau dos seus respectivos e excessivos envolvimentos em crises regionais no mundo inteiro. Tudo isso parece comprovar a tradicional sabedoria de que não é viável, nem mesmo para as superpotências, adotar políticas do tipo "canhões e manteiga". Caso essas tendências positivas sejam confirmadas, substanciais recursos serão liberados para usos bem mais produtivos, na reorganização de suas respectivas economias, com prováveis benefícios para terceiros, ainda que de uma natureza indireta.

6. Num mundo em desenvolvimento, um grupo restrito de pequenos países asiáticos, fortemente orientados para as exportações, trabalhando numa base de "produção compartilhada" com os países industrializados, conseguiram atrair investimenteos estrangeiros, principalmente do Japão, e contornar barreiras comerciais nos Estados Unidos e na Europa, conquistando, desta forma, notáveis índices de expansão.

7. Os países em desenvolvimento como um todo, e isto é válido principalmente no caso da América Latina, foram intensa e negativamente afetados em suas aspirações de desenvolvimento. Estes países foram especialmente atingidos pela queda nos preços de produtos primários e pelos acentuados aumentos nas taxas de juros, o que resultou numa carga esmagadora de endividamento. Os países em desenvolvimento e endividados se transformaram em substanciais exportadores líquidos de recursos financeiros, comprometendo seriamente a sua capacidade de investir e de se

desenvolver. Desde 1983, os países latino-americanos exportaram, segundo dados do próprio Banco Mundial, mais de 90 bilhões de dólares para os países industrializados, numa espécie de Plano Marshall às avessas.

8. Ao invés de um tratamento especial e mais favorável através do comércio, o que era a bandeira da UNCTAD, ou através de uma ajuda para o desenvolvimento, que era a promessa dos países industrializados, o Sul parece, na verdade, estar recebendo do Norte um tratamento especialmente desfavorável. Os países em desenvolvimento estão sendo abertamente discriminados no campo comercial e também nos setores financeiro e tecnológico. O direito deles, nos termos do GATT, de encorajar "indústrias nascentes" está sendo contestado pelos países industrializados que, desafiando suas obrigações dentro do mesmo GATT, apelam com muita autoconfiança a medidas protecionistas, visando a resguardar suas próprias "indústrias tradicionais em declínio".

9. Quando se trata de avaliar a adequação das exigências de reservas dos bancos privados internacionais, os empréstimos garantidos por governos de países em desenvolvimento são tratados de forma desfavorável em comparação com os garantidos por governos de países desenvolvidos. Tais práticas discriminatórias, com as quais recentemente concordaram bancos centrais dos países credores no quadro do Banco Internacional de Compensações (Bank for International Settlements), certamente não contribuem para facilitar uma solução para o problema da dívida dos países em desenvolvimento. O mesmo poderia ser dito em relação ao efeito das novas metas, estabelecidas no mesmo contexto, para constituição de reservas dos bancos privados nos países desenvolvidos. De fato, as duas decisões lançam sérias dúvidas quanto à eficiência de recentes iniciativas — em si, insuficientes, tanto em amplitude quanto em profundidade — apresentadas pelos países credores para lidarem com o problema da dívida de alguns países em desenvolvimento através de uma redução, com base no mercado, do estoque da mesma.

10. No que diz respeito à transferência de "know-how", principalmente nas áreas de alta tecnologia, os países em desenvolvimento também estão sendo prejudicados: em nome da segurança, vêem-se frequentemente negadas o acesso a tecnologias que são de importância vital para o seu desenvolvimento.

11. Uma grande parte dos problemas enfrentados pelos países em desenvolvimento pode ser diretamente atribuída a uma mudança básica de atitude nas economias líderes do mundo, na medida em que aqueles países decidiram dar prioridade à autonomia nacional na formulação de políticas macroeconômicas ao invés de sujeitá-las ao grau moderado de disciplina ou cooperação internacional previsto no Acordo Constitutivo do FMI. A crescente dependência do dólar, desde o início, como moeda de reserva, ao invés do ouro ou das cotas do FMI, significava que o nível das reservas internacionais seria, de fato, um produto direto do comportamento da balança de pagamentos dos Estados Unidos. Com o abandono do sistema fixo de paridade cambial — que era a pedra fundamental do FMI — e com a crescente erosão da cláusula da Nação Mais Favorecida — na qual o GATT fundamentalmente se baseia — a economia mundial, na verdade, ingressou, nos anos 80,num estado de contínua turbulência e de insegurança, responsável por muitas das tendências negativas da década.

12. Fazendo pleno uso da autonomia reconquistada, os Estados Unidos, por exemplo, através de uma mistura perversa de uma política fiscal extremamente frouxa e de uma política monetária extremamente rígida, geraram durante os primeiros anos da década, um aumento dramático nas taxas de juros, quanto que se encontra no carne do

rápido aumento do valor da dívida externa dos países em desenvolvimento. Apesar de agora reduzido, o nível dos juros reais continua muito elevado como consequencia da persistente utilização, pelos países credores, de políticas monetárias para manterem a própria inflação sob controle. Isto, sem dúvida, é algo que se encontra na raiz do problema de serviços da dívida por parte dos países em desenvolvimento e é um dos motiv,os para a inversão da transferência líquida de recursos.

13. Obviamente, outros fatores internacionais contribuem, de igual modo, para a situação angustiosa dos países subdesenvolvidos. A tecnologia, por exemplo, reduziu a parcela de várias matérias-primas na produção industrial, diminuindo a respectiva demanda e agravando a secular tendência negativa nos termos de comércio daqueles países. A produção industrial se está tornando menos dependente da mão-de-obra, mais intensa em termos de capital e ainda mais dependente da própria tecnologia. Em consequencia, as tradicionais vantagens competitivas da matéria-prima e da mão-de-obra barata vêem-se erodidas.

14. Na verdade, o sistema econômico multilateral está desmantelado. Isto é verdade não apenas em relação ao chamado sistema das Nações Unidas — ECOSOC, UNCTAD, UNIDO, FAO — mas também no caso das instituições de Bretton Woods — o FMI e o Banco Mundial — bem como do GATT. O que vemos florescer é uma tendência nítida para a formação de blocos regionais e, até mesmo, bilaterais, como no caso do recente Acordo de Livre Comércio entre o Canadá e os Estados Unidos. Questões econômicas globais são discutidas, em termos vagos de coordenação, dentro do contexto de um grupo muito restrito de economias industrializadas de mercado — a OCDE para assuntos mais gerais, o Grupo dos Sete, às vezes o Grupo dos Cinco, para problemas monetários mais sérios. Dentre as instituições multilaterais, o FMI e o Banco Mundial de alguma forma conseguiram sobreviver e manter uma aparência de prestígio, graças ao papel que lhes foi dado pelos países credores na administração da chamada "estratégia da dívida". Na realidade, elas sobreviveram porque foram circunscritas a desempenharem um mero papel Norte-Sul, como controladores unicamente das políticas domésticas dos países em desenvolvimento que necessitam da assistência financeira do FMI e do Banco Mundial.

15. O próprio sistema das Nações Unidas recebeu também uma orientação definida no sentido Norte-Sul, mas de caráter meramente debatedor, sem qualquer papel negociador. A UNCTAD, o foro por excelência para o diálogo Norte-Sul, teve seu mandato gradativamente enfraquecido e empalidecido. Tendo sido essencialmente concebida como uma exceção ao sistema econômico do pós-guerra, a UNCTAD encontra dificuldades extraordinárias para sobreviver como uma sub-unidade de uma estrutura em *colapso. O esvaziamento do Sistema Geral de Preferências, sua principal realização, é* um claro sinal do que está acontecendo com a UNCTAD. O término dos acordos do cacau e do açúcar, e as grandes ameaças à sobrevivência do acordo do café, parecem indicar a futilidade dos esforços para se conseguir uma implementação do programa da UNCTAD nesta área de interesse central para os países em desenvolvimento, no mesmo momento em que nos preparamos para colocar em vigor o Fundo Comum para Acordos de Produtos de Base.

16. O GATT parece, em boa medida, estar seguindo um caminho similar ao do FMI e do Banco Mundial. A não ser quanto às discussões na área de agricultura entre os Estados Unidos e a Comunidade Européia, o GATT está sendo usado, cada vez mais, pelos principais parceiros comerciais, como um foro para impor aos países em desenvolvimento regras multilaterais que irão restringir, ainda mais, a sua capacidade de

competir com os países industrializados, de atrair investimentos estrangeiros diretos com vistas à substituição de importações ou à promoção de exportações e, não menos importante, de ter acessoà tecnologia. A crescente vulnerabilidade dos países em desenvolvimento endividados está sendo usada, sobretudo, como uma forma de forçá-los à adoção unilateral, sem qualquer contra-partida, de políticas de livre comércio, que nenhum país desenvolvido realmente pratica.

17. Sob a ação combinada do FMI, do Banco Mundial e do GATT, os países em desenvolvimento estão sendo forçados a seguir um caminho muito ortodoxo, como sendo o único capaz de levá-los à modernização e ao desenvolvimento. Estão sendo compelidos a equilibrar os seus orçamentos a qualquer custo, seja político, social ou econômico; a abrir suas economias para importações, independentemente de restrições da balança de pagamentos; a reduzir a dimensão do seu setor público e a desregular a economia; a controlar o crescimento demográfico e, mais recentemente, a colocar a preservação do meio-ambiente acima de quaisquer outras considerações. As preocupações ambientais no mundo desenvolvido são expressas de uma forma que parece não compreender que a principal ameaça ao meio-ambiente pode ser decorrente dos seus próprios padrões de produção e consumo. Estes são exemplos típicos de conselhos supostamente técnicos oferecidos pelas instituições internacionais; na verdade, são medidas que os países em desenvolvimento estão sendo obrigados a adotar como condição para terem acesso aos recursos financeiros de tais instituições. Em casos extremos, como meio de evitar sanções comerciais bilaterais.

18. Não resta a menor dúvida que os países em desenvolvimento terão, basicamente, de contar consigo mesmos para se desenvolver de forma contínua, aberta e não inflacionária, o que se traduz, entre outras, em medidas enérgicas para colocar as próprias casas em ordem. As dificuldades inerentes à realização de uma tal tarefa serão, inevitavelmente, agravadas pelo ambiente econômico mundial extremamente desfavorável, no qual os países desenvolvidos líderes não aceitam disciplinas internacionais e tendem a agir de forma unilateral e discriminatória: noutras palavras, num ambiente global no qual o que é recomendado pelos países desenvolvidos não é o que eles mesmos fizeram no passado para poderem crescer ou o que parecem estar preparados a fazer, agora, para poderem continuar crescendo.

19. Essas contradições podem ser claramente vistas, por exemplo, no tocante ao papel do setor público no desenvolvimento econômico. As economias industrializadas de mercado certamente não foram guiadas nas suas ações passadas ou presentes pela filosofia do "laissez-faire" do século XIX, que elas e as instituições econômicas internacioinais insistem que devem ser estritamente observadas pelos países em desenvolvimento, caso estes queiram se tornar "exemplos de sucesso". Os países industrializados têm uma tradição de intervenção por parte do Estado, quer como agente de regulamentação, quer, em muitos casos, como empresário. Como recentemente reconhecido pelo Banco Mundial, no seu relatório de 1988, a parcela do setor público na economia dos países desenvolvidos sempre foi e continua sendo muito maior do que na dos países em desenvolvimento. Ela registrou crescimento considerável nos países atualmente desenvolvidos paralelamente ao processo de respectiva expansão econômica. Isto parece demonstrar que, mesmo que não tenha sido um fator concorrente, o tamanho do setor público não chegou a constituir um empecilho ao progresso que estes países conseguiram atingir. A mão do governo pode claramente ser vista, por exemplo, na proteção que os principais países industrializados abertamente estendem às suas "indústrias em declínio" por medidas na fronteira ou subsídios diretos para o ajustamento industrial.

20. As contradições entre o que é recomendado aos países em desenvolvimento e o que é realmente feito pelos países desenvolvidos transparecem, de alguma forma também, na "Rodada de Negociações Comerciais do Uruguai". Isto é muito evidente quando se trata de suas propostas nas chamadas novas áreas de "medidas de investimento relacionadas com o comércio", "direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio" e "comércio de serviços". No que diz respeito à comercialização de mercadorias, por exemplo , o investimento estrangeiro direto é considerado como sendo uma alternativa ao comércio. Neste sentido, as nações que importam capitais não deveriam ser autorizadas a adotar medidas de incentivo, que seriam consideradas como causadoras de distorção no comércio. Quando se trata, porém, da questão do comércio de serviços, o enfoque dos países industrializados é o oposto: dada a natureza intangível dos serviços — que, em geral, devem ser consumidos no momento e no local em que são fornecidos — os países em desenvolvimento são solicitados a reconhecer, em termos de tratamento nacional, um "direito de estabelecimento" para o fornecedor estrangeiro desses serviços. Sob esse novo enfoque, o investimento estrangeiro direto deve ser visto como um complemento indispensável e não como uma alternativa indesejável ao comércio.

21. A proteção dos direitos de propriedade intelectual que é garantida pelas Convenções de Paris e de Berna, administradas peloa WIPO, já não é mais considerada suficiente. Propostas feitas pelos países industrializados na Rodada do Uruguai parecem querer fornecer aos detentores das patentes um controle monopolistaa da tecnologia sem quaisquer obrigações de explorar ou trabalhar suas patentes no país que conceda essas patentes ou de licenciar empresas locais a fazerem isto. Obviamente, tal atitude dificilmente poderá ser considerada consistente com os objetivos supostamente de liberalização da "Rodada do Uruguai". Com certeza, isto de nada ajudaria à promoção de transferência de tecnologia, mesmo no quadro por definição contido das empresas transnacionais, entre companhias e suas filiais.

22. Todas essas propostas, caso aceitas, privilegiariam, no relacionamento econômico Norte-Sul, o comércio em detrimento aos movimentos de capital e das transferências de tecnologia. Este enfoque se enquadraria muito nos dogmas clássicos do século passado da teoria do livre comércio, uma vez que essa teoria se baseia na premissa da imobilidade internacional dos fatores de produção. Apesar do amplo alcance de suas implicações, essas propostas estão sendo previstas não como emendas formais ao GATT — procedimentos que requereriam a aprovação e ratificação de 2/3 dos países membros. A idéia dos proponentes parece ser a de incorporar as novas regras em códigos que possam entrar em vigor pela mera adesão de alguns, mas que seriam vistas como partes de um sistema frouxamente definido como o "sistema do GATT", e que poderiam vir a ser invocadas como regras internacionais. A confirmação de uma tal tendência comprometeria provavelmente, de forma definitiva, a integridade do GATT, desmoralizando ainda mais o princípio básico do comércio multilateral: o da não discriminação, tal como definido na cláusula da Nação Mais Favorecida (MFN). Ironicamente, no entanto, a Rodada do Uruguai está sendo ameaçada pelo seu principal iniciador, os Estados Unidos, cujas frequentes ações bilaterais nos termos da Seção 301 da sua Lei de Comércio, não apenas violam abertamente as obrigações dos Estados Unidos no âmbito do GATT, mas também os compromissos específicos do "stand still" que este país assumiu em Punta del Este, por ocasião do início da Rodada do Uruguai.

23. Obviamente, existe uma necessidade de se assumir uma visão nova e integrada de todas estas questões, no seu complexo interrelacionamento, a partir de uma perspectiva global. Será que o mundo pode ingressar na próxima década sem um

conceito realmente global e universal das relações econômicas internacionais? Será possível ou desejável continuar à deriva, sem um sistema coerente de regras multilaterais? Será aceitável continuar aplicando os resquícios de acordos do pós-guerra mundial somente aos países em desenvolvimento, de uma maneira seletiva e discriminatória? Será que a incorporação de duas grandes potências mundiais – a China e a União Soviética – no arcabouço econômico internacional poderá ou deverá ser efetivada através de arranjos bilaterais ou ad-hoc?

24. O bom senso, certamente, aponta na outra direção. No mínimo, se justificaria uma avaliação completa das principais mudanças que ocorreram nos últimos 50 anos – políticas, econômicas e tecnológicas. Neste caso, poderíamos colocar-nos numa posição da qual teríamos condições de determinar se o mundo pode ou não viver e prosperar sem um sistema de regras que governem as relações econômicas internacionais nos campos monetário, financeiro e comercial. Se será apenas uma questão de se tentar reconstruir instituições basicamente projetadas para economias industrializadas orientadas para o mercado, sobre as quais o sistema pós-guerra foi construído; ou se será necessário um novo sistema, com instituições completamente novas.

25. Uma iniciativa de tamanha envergadura exige obviamente uma liderança forte. No passado, essa liderança foi fornecida pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido. No mundo multipolar de hoje, será necessário, para tanto,um esforço bem maior. Esta é uma responsabilidade que deve, necessariamente, ser assumida por um grupo mais numeroso de países, representativo de todas as formas de organização econômica, bem como de níveis diferentes de desenvolv,imento.

26. Para levar a cabo uma tarefa de tamanha magnitude, seria mister um longo tempo. Um trabalho exploratório considerável seria também necessário, antes mesmo do início desse exercício. Se quisermos ter tal sistema plenamente montado para o próximo século, o trabalho exploratório exigido deverá começar logo no início dos anos 90. Dada a representatividade dos membros do ECOSOC, não seria talvez uma má idéia aproveitar a ocasião de suas reuniões para trocas de pontos de vista preliminares e informais sobre a conveniência e viabilidade de tomar medidas nesse sentido. É difícil ver um melhor caminho para considerar plenamente as mudanças e desequilíbrios estruturais na economia mundial com as suas implicações para a cooperação econômica internacional. A diminuição das tensões políticas – que parece refletir o fim da era da guerra-fria – cria, certamente, desta vez, um ambiente propício para começarmos a pensar com seriedade num sistema ade cooperação econômica verdadeiramente universal, que possa fornecer a base para uma expansão econômica mais estável e melhor compartilhada.

OS INTERESSES REGIONAIS E EXTRA-REGIONAIS NO ATLÂNTICO SUL

Ascânio José Leão*

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como propósito posicionar o Brasil no contexto do Atlântico Sul, identificando aspectos de sua maritimidade e de seus crescentes interesses dependentes do uso do mar, a fim de coletar argumentos que justifiquem um adequado dimensionamento do nosso Poder Naval, face às possibilidades de antagonismo e às suas responsabilidades na consecução daqueles interesses.

A meta a ser alcançada orientou a sequência dos tópicos abordados, uma vez que era desejado estabelecer um quadro, onde fosse mostrada a convergência de interesses na região sul-atlântica, tanto os dos países situados às suas margens, quanto os das potencias extra-regionais.

Nossa Política Externa vem dando prioridade aos países da América do Sul e à intensificação do relacionamento com a África, pregando a necessidade de manter o Atlântico Sul ao largo das tensões regionais ou internacionais, de modo que ele se constitua numa zona de paz e cooperação, condição indispensável para a prosperidade dos países da região.

O confronto Leste-Oeste somente se fez sentir na zona sul-atlântica, após a interrupção do tráfego marítimo pelo Canal de Suez, pois a reativação da rota do Cabo, por onde passou a circular ponderável parcela do petróleo importado pelo ocidente, coincidiu com a presença soviética em pontos estratégicos da África Ocidental, já descolonizada.

---

* Capitão-de-Mar-e-Guerra do Curso da Escola de Guerra Naval de 1988.

Constata-se, ainda, no Atlântico Sul, a existência de focos regionais de tensão que, aliados aos efeitos do confronto Leste-oeste, poderão desestabilizar a paz da região.

Embora não seja previzível a ocorrência de ações armadas, destinadas a se opor aos nossos interesses dependentes do uso do mar, partindo de países ribeirinhos do Atlântico Sul ou de nações extra-regionais, a possibilidade de as tensões se agravarem, evoluindo para situações de crises, impõem-nos a necessidade de um Poder Naval com capacidade de fazer face às prováveis ameaças.

Abandonando as hipóteses de agressão por parte de uma grande potência ou de uma guerra generalizada no Atlântico Sul, na qual desempenharíamos papel secundário, a concepção estratégica da Marinha deverá respaldar o preparo e a aplicação de um Poder Naval, dotado de força dissuasória e com capacidade para repelir quaisquer ameaças aos nossos interesses, partindo de um país da América do Sul.

CAPÍTULO 1

O PANORAMA GEOPOLÍTICO DO ATLÂNTICO SUL

O Atlântico Sul, para efeito do presente estudo, compreende a região cujos contornos externos são: ao norte, o paralelo que liga o continente africano ao extrema norte do limite da Venezuela com o Suriname; o Mar Antártico, ao sul; a leste, a costa ocidental da África; e o litoral atlântico da América do Sul, a oeste.

Os países banhados pelo Atlântico Sul têm possibilidade de estabelecer suas linhas de comunicações marítimas com todos os oceanos, e o fazem através do Cabo da Boa Esperança, com o Índico; do Canal de Drake, com o Pacífico; e com o Atlântico Norte, por intermédio do estreitamento existente entre Freetown, em Serra Leoa e Natal, no Brasil.

Embora possuam algumas diferenças, principalmente em relação ao estágio de desenvolvimento econômico alcançado, os países da região sul-atlântica caracterizam-se por marcantes semelhanças, sobretudo aquelas relacionadas com a situação política, aspirações e interesses comuns.

No contexto da América do Sul, destacam-se Brasil, Argentina e Uruguai, pelo estágio de desenvolvimento econômico e político que alcançaram. Estes países são detentores de abundantes reservas de recursos naturais, dominando grande parte das técnicas de extração e beneficiamento; possuem, notadamente Brasil e Argentina, um parque industrial capaz de garantir-lhes, na maioria dos setores, a auto-suficiência em manufaturados e, em alguns deles, gerando excedentes para a exportação. Suas agriculturas apresentam bons índices de produtividade e o potencial pesqueiro de suas costas, aliado a razoáveis técnicas de captura, garantem os alimentos necessários às suas populações.

O mesmo não podemos afirmar com relação ao Suriname e Guiana, países que obtiveram independência recentemente, e à Guiana Francesa, por sua condição de colônia pertencente à França, pois além de não serem totalmente conhecidas suas reservas de recursos naturais, praticam uma agricultura rudimentar, ostentando uma economia incipiente, altamente dependente de ajuda externa. São países que não possuem afinidades entre si, nem com as demais nações da região.

Na África Ocidental, onde encontramos um grupo de onze países que representam cerca de um terço dos considerados os mais pobres do mundo, destacam-se Nigéria e Angola como os de maiores perspectivas de crescimento, pois possuem grandes reservas de petróleo.

De um modo geral, os países africanos da margem atlântica ainda praticam uma agricultura rudimentar, de baixíssima produtividade, voltada quase exclusivamente para o consumo doméstico e, embora detenham reservas de minerais de elevado valor estratégico, como petróleo, cromo, níquel, urânio, magnésio, ouro, diamante e platina, não dominam as técnicas de extração, transferindo a terceiros, normalmente a companhias multinacionais, a execução desta tarefa.

Situação semelhante ocorre com a pesca, setor dominado pela União Soviética, que, através de acordos, a prática de forma intensiva no litoral de alguns países da região. As espécies nobres são industrializadas e enviadas para o seu território e as de baixa qualidade transferidas às populações ribeirinhas, como forma de pagamento pela autorização da pesca.

É importante salientar que as considerações, tecidas sobre os países integrantes da África Ocidental, não incluem a África do Sul, país que, além de liderar as exportações mundiais de ouro e diamante, encontra-se em estágio de desenvolvimento industrial semelhante ao do Brasil e Argentina. Por insistir na manutenção de uma política que segrega as populações negras, o "Apartheid", convive com um clima de reações internas e pressões internacionais, que afetam profundamente sua estabilidade. Do ponto de vista estratégico, sua posição geográfica é privilegiada, pois lhe permite interferir decisivamente nas linhas de comunicações marítimas entre os oceanos Índico e Atlântico.

Com raras exceções, ocorridas em determinados momentos históricos, os países, tanto os da margem americana, como os da africana, caracterizam-se pela instabilidade política, oriunda, principalmente, de fatores sociais e econômicos.

Na maioria dos países africanos ainda não se formou uma consciência nacional, uma vez que os sentimentos de fidelidade tribal e religioso prevalecem sobre quaisquer outros, dificultando a formação de Estados verdadeiramente nacionais.

Questões religiosas contribuem para o retardamento da consolidação nacional, como no caso da República dos Camarões, onde mulçumanos, ao norte, e cristãos, ao sul, mantêm o país dividido por violentos combates que vêm se estendendo por longos anos.

As guerras civis, os golpes de Estados, os governos autoritários, os levantes e intervenções militares são acontecimentos que contribuem de modo significativo para impedir um maior desenvolvimento sócio-econômico daqueles países.

As jovens nações sul-americanas, Suriname e Guiana, de certa forma, convivem com problemas políticos semelhantes aos dos países africanos.

O Suriname, por exemplo, após obter sua independência política em 1975, foi vítima de um golpe militar em 1980, passando a ser governado por um grupo de tendência esquerdista. A partir daí, as relações com Cuba foram intensificadas até que,

preocupado com a expansão comunista em sua vizinhança, o governo brasileiro procurou neutralizá-la, fornecendo ajuda econômica e militar àquele país.

Apesar de, em 1986, ter sido tentada a tomada do poder por um grupo armado, o governo militar conseguiu resistir e, em janeiro de 1988, realizou eleições indiretas para Presidente e Vice-Presidente da República. Os eleitos tomaram posse, mas governam monitorados pelo grupo que detinha o poder anteriormente, inviabilizando a pacificação do país, sua caminhada para o exercício da plena democracia e a adoção de medidas destinadas a tirá-lo da grave crise econômica que atravessa.

Brasil, Argentina e Uruguai, após alguns anos de governos autoritários, caminham na direção do aperfeiçoamento de suas instituições democráticas, mas, devido a dificuldades financeiras, com graves reflexos no campo social, convivem com problemas internos que comprometem, por vezes, o sucesso dessa caminhada.

Até aqui, procuramos, resumidamente, apresentar a área do Atlântico Sul, abordando, superficialmente, aspectos de sua conjuntura política, econômica e social, necessários para uma melhor compreensão dos tópicos que serão analisados a seguir.

CAPÍTULO 2

A IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA DO ATLÂNTICO SUL

Até a Segunda Guerra Mundial, pouca atenção era dada ao Atlântico Sul pelas nações industrializadas. Os países situados às suas margens, entre os quais se inclui o Brasil, eram tratados, por aquelas potências, como meros fornecedores de matérias-primas, permanecendo em vigor o velho e espoliador Pacto Colonial, agora em caráter puramente econômico.

Durante o desenrolar daquele grande conflito, o Atlântico Meridional veio a ganhar certa proeminência estratégica, principalmente pelo papel que representou o saliente nordestino brasileiro no domínio relativo daquela região e na ligação Natal (Brasil)-Dakar (Senegal) para fazer frente às operações nazistas no norte da África.

Aquela importância estratégica, atribuia por força do conflito mundial, foi efêmera, pois, nos anos imediatamente posteriores à guerra, os americanos do norte entregaram as bases que haviam construído no nordeste brasileiro e a região sul-atlântica voltou a ser considerada como um espaço de natureza secundária e de baixa prioridade. E não poderia ser diferente, já que todas as nações desenvolvidas encontravam-se no hemisfério norte. Ao sul do Equador, ou melhor, ao sul do Trópico de Câncer, viviam os povos mais atrasados e sem perspectivas do globo. Não havia por que lhes dar atenção, uma vez que nada representavam nas grandes decisões internacionais.

Aos olhos dos estrategistas, sobretudo estadunidenses, não havia motivo para se preocupar com o Atlântico Sul, tendo em vista que os países sul-americanos debatiam-se com mais problemas do que podiam resolver e, por isso, continuariam a ser apenas fornecedores de matérias-primas à Europa e à América do Norte. Do outro lado do lago sul-atlântico, raciocinavam, ainda, os estrategistas, dormia tranquilo o continente africano, visto que era governado pelas potências coloniais européias.

O Atlântico Sul era, assim, considerado como uma região que não participaria de uma desavença entre as duas superpotências que emergiam da Segunda Guerra Mundial – Estados Unidos da América (EUA) e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

A Grã-Bretanha continuava a exercer o seu papel de mantenedora da paz, na área marítima, através de suas bases navais em Gibraltar, na República da África do Sul e nas colônias insulares.

A rota do Cabo da Boa Esperança, embora com alguma importância econômica, também não era alvo de maiores cuidados. Todos os países da área tinham grande interesse de que aquela via permanecesse desimpedida a todas as nações, como porta de esperança a seus próprios desenvolvimentos.

Após 1960, a área sul-atlântica, notadamente do lado oriental, iniciou um processo de transformações, sobretudo políticas, que iria modificar o quadro estratégico da região. Os jovens Estados Africanos começaram, naquela década, a adquirir sua independência política e as potências coloniais passaram a sofrer pressões para se retirarem do continente negro.

Do lado de cá, na América do Sul, tinha início, por sua vez, o processo de industrialização, liderado, principalmente, pela Argentina e pelo Brasil.

No que diz respeito ao tráfego marítimo, até 1965, o óleo oriundo do Golfo Pérsico era transportado para o Japão e para Europa Ocidental através do Mar da China, do Canal de Suez e do Mediterrâneo. Uma quantidade pequena, até aquela época, era exportada para os EUA, pois a crise mundial de energia não se fizera sentir ainda; entretanto, após 1965, ocorreu uma revolução no consumo energético e no próprio transporte do petróleo.

Começaram a ser construídos os grandes petroleiros e o óleo do Oriente Médio passou a ser enviado ao Ocidente pela rota sul, isto é, ao longo da África Oriental, passando pelo canal de Moçambique, contornando o Cabo da Boa Esperança e subindo pelo Atlântico Sul, até chegar aos países da América e da Europa Ocidental.

Aquela situação foi reforçada quando, em 1967, ocorreu o segundo fechamento do Canal de Suez, sem qualquer previsão para sua reabertura. A partir daí, a rota do Cabo, descoberta por Vasco da Gama, ganhava, assim, mais de quatrocentos anos depois, uma importância primordial como linha de abastecimento e sobrevivência energética da economia ocidental. Por aquela rota passava a circular cerca de noventa por cento do petróleo extraído nos países árabes, além dos grandes carregamentos de carvão, minérios e cereais provenientes da África e destinados ao Velho Mundo e aos EUA.

O problema do encarecimento dos fretes, decorrente da necessidade de substituição da rota mediterrânea pela rota do Cabo, foi superado, justamente pelo emprego de embarcações com capacidade para centenas de milhares de toneladas. Esses superpetroleiros passaram a ser construídos em larga escala nos estaleiros alemães, japoneses e norteamericanos.

A construção dessas grandes embarcações, por outro lado, selava, definitivamente, o destino da rota de Suez. Aquele canal, mesmo que resolvidos os problemas políticos que haviam determinado o seu fechamento, não iria comportar mais o

calado dos modernos navios. Em consequência, a rota do Cabo passava, efetivamente, a ter importância estratégica vital e o Atlântico Sul iria constituir-se, daí por diante, em passagem obrigatória do intenso comércio das nações do mundo ocidental com o oriental.

Ocorria, assim, uma grande e dramática mudança no panorama estratégico do Atlântico Sul, em comparação com os anos imediatamente posteriores à Segunda Guerra Mundial.

Essa importância estratégica, longe de se constituir motivo de júbilo para os países da região, carrega em seu bojo problemas que são verdadeiras preocupações para esses países e, principalmente, para o Brasil.

CAPÍTULO 3

O BRASIL E O ATLÂNTICO SUL

O Brasil, ocupando uma área geográfica equivalente à quase metade de todo o território do continente sul-americano, com mais de quinze mil quilômetros de litoral, destaca-se como um dos maiores países do globo em terras contínuas.

Com tão grande território, seria de se esperar que o Brasil tivesse marcante característica de país continental. Essa continentalidade, no entanto, só começou a se manifestar muito recentemente. No lado oeste, a muralha dos Andes estabelece um obstáculo quase intransponível para o acesso do Brasil ao Pacífico, criando, em consequência, os nossos limites com os países vizinhos do tipo fronteira-faixa, isto é, fronteiras de baixíssima densidade demográfica.

A transferência da capital para o centro-oeste, na década dos anos sessenta, e a ampliação da malha viária, a partir daquela mesma época, são indícios de que o país, realmente, passou a assumir a sua continentalidade, uma vez que Brasília se tornou um pólo de irradiação do progresso, integrando o povoado e desenvolvido litoral às terras do interior.

O Brasil é, pois, um país mais caracterizado pela maritimidade, tendo o Atlântico Sul como ponto de atração de todo o seu núcleo geohistórico.

A maritimidade brasileira é evidenciada, no aspecto geográfico, quando se observa que o país avança para o leste em direção ao noroeste africano, estabelecendo a zona mais estreita de estrangulamento do Atlântico, entre Natal, no Brasil, e Freetown, em Serra Leoa.

Ainda no aspecto geográfico, o Brasil encontra-se cercado por água tanto no sul como no norte, tendo, respectivamente, a bacia fluvial do sistema Paraná-Paraguai e a bacia do Amazonas como vertentes naturais que influenciam e impulsionam nosso país para o seu destino sul-atlântico.

Historicamente, já em 1918, durante a Grande Guerra, o Brasil participava daquele conflito, efetuando missões de patrulha nas rotas do Atlântico Sul. Novamente, na Segunda Guerra Mundial, o Brasil viria demonstrar a sua tendência marítima ao colaborar, com destaque, com a defesa do tráfego marítimo aliado, nas águas sul-atlânticas.

Do ponto de vista geoestratégico, já demonstramos que o Atlântico Sul é uma via marítima vital para as nações mais desenvolvidas do hemisfério norte. Com relação ao Brasil, porém, essa importância estratégica fica sobremaneira potencializada, uma vez que o nosso país é, sem dúvida alguma, o principal condômino dessa área marítima, com profundos interesses dependentes de seu uso.

A meio caminho entre o Brasil e a África passam as principais rotas oceânicas do globo, além das que, partindo ou demandando dos portos brasileiros, possibilitam o fluxo de nossos produtos de exportação e o recebimento do petróleo e dos manufaturados essenciais ao nosso desenvolvimento. Nosso tráfego de cabotagem, nossas instalações portuárias e estaleiros, nossas principais concentrações populacionais, localizadas ao longo de nosso litoral, nossas principais reservas de petróleo e as inúmeras áreas de prospecção e extração situadas em nossa plataforma continental, a situação estratégica privilegiada de nossas ilhas oceânicas – Fernando de Noronha e Trindade – as responsabilidades e os direitos assumidos, com a adesão aos termos da Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, são alguns dos aspectos que atestam os crescentes interesses brasileiros dependentes do livre uso do mar. Dentro desse contexto, o Brasil não poderá prescindir de uma enérgica e constante ação diplomática respaldada em um considerável poder de dissuasão.

Somente com o exercício da plena soberania e independência, nosso país terá condições de concretizar aqueles interesses e, com isso, contribuir para a consecução dos Objetivos Nacionais, que visam alcançar o desenvolvimento social e econômico.

A seguir, resumidamente, são discutidos os setores nos quais os interesses brasileiros dependentes do uso do Atlântico Sul se manifestam com maior nitidez.

Rotas Marítimas de Interesse do Brasil – Para o Brasil, o uso do mar, como meio de circulação de riquezas, é de fundamental importância, pois nosso comércio exterior, em quase sua totalidade, é processado por intermédio das vias marítimas.

As rotas marítimas, a seguir descritas, respondem por cerca de 98% do comércio internacional praticado pelo Brasil.

– rota oceânica sul da América do Sul; liga os portos brasileiros aos do Rio da Prata e, cruzando o Estreitto de Magalhães, alcança os países sul-americanos da costa do Pacífico. Embora na atualidade, contribua com parcela não significativa para fluxo de trocas comerciais brasileiras, tenderá a crescer de importância, a partir do momento em que tornar-se efetiva a política brasileira de intensificar as relações comerciais com os países do Prata, principalmente com a Argentina.

– rota oceânica da Europa Atlântica e Mediterrâneo; devido ao fato de, juntamente com a rota da América do Norte e Central, ser responsável por cerca de 60% do tráfego de embarcações que transportam nossos produtos de exportação, é considerada a rota de maior relevância para o Brasil. Liga os portos brasileiros aos da costa atlântica da Europa, do Mediterrâneo e do norte da África.

– rota oceânica do Golfo do Guine e Angola; da mesma forma que a oceânica sul da América do Sul, o valor dessa linha de comunicação dependerá, fundamentalmente, do sucesso de nossa política externa, que objetiva maior aproximação com os países

africanos, com o propósito de abrir novos e promissores mercados para nossas exportações, além de se constituírem em fontes alternativas de suprimentos de petróleo. A Nigéria, Angola, Zaire, nesta ordem, são os países com os quais residem as maiores esperanças de incremento do relacionamento comercial e político.

– rota oceânica do sul da África, Golfo Pérsico e Oriente; a partir da área Rio-Santos-Vitória cruza o Atlântico até o sul da África e daí para o Golfo Pérsico e Extremo Oriente, sendo responsável pelo fluxo de mais de 60% da carga importada, representada pelo petróleo e por cerca de 32% de nossas exportações, principalmente de minério de ferro.

– rota oceânica da América do Norte e Central; responde pelo tráfego de carga do nosso comércio com os países do norte da América do Sul, América Central, Antilhas, EUA e Canadá. Por tratar-se de rota alternativa para nosso suprimento de petróleo, através de importações do México e Venezuela, no caso de interrupção do fornecimento oriundo do Oriente Médio, esta via pode ser considerada, sob o ponto de vista estratégico, de fundamental importância para o Brasil.

– rota costeira; devido à opção brasileira pelo transporte rodoviário, a navegação de cabotagem, infelizmente, não alcançou a posição que deveria num país com uma imensa costa como o Brasil. O transporte marítimo entre portos brasileiros é mais intenso entre Santos e Salvador, correspondendo a, aproximadamente, 80% do total e somente é significativo no que diz respeito à distribuição de derivados de petróleo às fontes consumidoras.

Demais Interesses Brasileiros – Com exceção de São Paulo, das capitais dos Estados não litorâneos e de um número reduzido de cidades do interior de médio porte, nossos principais núcleos populacionais estão situados na orla atlântica. Ali encontramos também, nossos mais importantes centros industriais, estaleiros de construção naval e instalações portuárias, responsáveis pela circulação de nossas riquezas e, consequentemente, pela manutenção do crescimento econômico e social do país.

Após o conflito entre a Argentina e a Grã-Bretanha pela posse das Malvinas, a importância estratégica de nossas ilhas oceânicas – Fernando de Noronha e Trindade – passou a ter maior relevância.

Aquelas ilhas, além de representarem possibilidade de estabelecimento de posições avançadas de defesa de nosso território e de nossas linhas de comunicações, certamente terão grande utilidade em caso de conflito.

Fernando de Noronha e Trindade, por suas posições oceânicas, poderiam ser utilizadas como base de apoio às expedições incumbidas de realizar pesquisas marinhas.

Ao lado da liberdade de uso das rotas marítimas, a exploração dos recursos marinhos destaca-se no rol dos interesses brasileiros dependentes do acesso ao mar.

Hoje, mais de 75% da produção brasileira de petróleo é oriunda das reservas localizadas em nossa plataforma continental. A bacia de Campos, no litoral do Rio de Janeiro, responde por mais de 60% do total da produção e nela encontra-se mais da metade das reservas conhecidas.

Embora com capacidades conhecidas menores que as da bacia de Campos, no litoral dos Estados da Bahia, Sergipe, Rio Grande do Norte, Ceará, Pará e do Território do Amapá estão localizadas as outras reservas brasileiras.

Espera-se para breve que o Brasil alcance a auto-suficiência em petróleo, fato que implicará drástica redução do dispêndio de divisas, contribuindo decisivamente para a aceleração do nosso desenvolvimento.

Apesar de o litoral brasileiro não ser dos mais férteis em seres marinhos vivos, a pesca é uma atividade de extrema importância para o Brasil, tendo em vista que vem se constituindo em excelente fonte alternativa de alimentos para o nosso povo.

Além do petróleo e da pesca, o Brasil possui reais interesses nos demais recursos marinhos e em seu aproveitamento racional. Para isso, embora modestamente em função de sua pequena capacidade econômica, vem desenvolvendo levantamentos e estudos científicos, através de várias instituições de pesquisa em Ciências do Mar.

A problemática relativa à exclusividade de exploração dos recursos marinhos existentes na projeção de nosso território sobre o mar, não é preocupação atual do governo brasileiro, pois, já em 1950, através de decreto, o Brasil integrava a plataforma continental ao território nacional, sem no entanto, legislar sobre as águias sobrejacentes, uma vez que a extensão do mar territorial permanecia inalterada.

Somente em 1970, voltando a fazer uso do decreto e abandonando a tradição de obediência aos costumes internacionais consagrados, o Brasil estabeleceu a largùra de duzentas milhas para o seu mar territorial, declarando que nele exerceria soberania plena.

Mesmo não obtendo reconhecimento unânime da comunidade internacional para sua declaração unilateral, o Brasil não enfrentou problemas decorrentes desta atitude, exceto pequenos incidentes de pesca no litoral do Amapá, onde pesqueiros norte-americanos, baseados na Guiana Francesa, insistem na pesca do camarão em nosso mar territorial.

Considerando que o não reconhecimento da plena soberania sobre seu mar territorial, por parte de diversos paises, não se constituía numa situação muito confortável, o Brasil não mediu esforços para que uma nova ordem internacional, sobre a questão, fosse alcançada.

Convocada em 1973, pela Resolução 2750-C da XXV Assembléia-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar somente foi concluída em 1983, em Montego Bay, Jamaica, obtendo-se a assinatura de cento e dezoito países, inclusive a do representante do Brasil.

Embora importantes potências, como EUA, Grã-Bretanha e República Federal da Alemanha, não a tenham assinado, a Conferência entrará em vigor doze meses após o depósito do sexagésimo instrumento de ratificação. O Congresso Nacional já aprovou Resolução, autorizando o Poder Executivo brasileiro a depositar os documentos de ratificação.

É importante salientar que, enquanto não for recebido o número mínimo de ratificações e, em consequência, a Conferência não entrar em vigor, continua efetiva a declaração brasileira de 1970, que estabeleceu o mar territorial de duzentas milhas.

A III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em seus trezentos e vinte artigos, instituiu um considerável número de inovações, sendo as mais conhecidas e importantes:

– estabelecimento de uma Zona Econômica Exclusiva (ZEE) de duzentas milhas;

– limitação da largura do mar territorial ao máximo de doze milhas;

– reconhecimento dos direitos soberanos do Estado ribeirinho sobre a plataforma, além das duzentas milhas e até o limite exterior da margem continental, desde que essa distância não exceda trezentas e cinquênta milhas;

– direito do Estado costeiro de estabelecer uma zona contígua ao mar territorial, desde que essa distância não exceda vinte e quatro milhas;

– direito de passagem em trânsito pelos estreitos internacionais;

– regime especial para as chamadas águas arquipelágicas;

– direito de acesso ao mar para os Estados sem litoral;

– direito de participação no aproveitamento de recursos vivos da ZEE, para os estados sem litoral ou geograficamente desfavorecidos;

– consagração do alto-mar como zona de uso livre e universal; e

– reconhecimento dos fundos marinhos do alto-mar como patrimônio comum da humanidade e a criação de três instituições internacionais – a Autoridade, a Empresa e o Tribunal Internacional, que, respectivamente, se incumbirão de regulamentar, explorar e dirimir controvérsias relativas àquela zona.

Conclui-se, portanto, que os princípios constantes da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, ao consagrar os direitos dos países ribeirinhos, impôs a eles pesadas obrigações a serem cumpridas, a fim de que os referidos direitos tenham efetividade.

Teremos de intensificar esforços nas áreas de levantamentos e pesquisas científicas, a fim de que, a partir do momento em que a Conferência entrar em vigor, estejamos prontos para reivindicar nossos direitos.

Na plataforma continental, teremos de delimitar seu contorno, para auferir os benefícios previstos no documento, uma vez que ela poderá ultrapassar o limite de duzentas milhas; teremos, ainda, que quantificar os recursos nela existentes e estabelecer uma política de longo prazo para o seu aproveitamento.

Com relação à pesca, o Brasil terá de promover um levantamento dos recursos pesqueiros existentes na ZEE e determinar sua capacidade de captura. Caso haja excesso, deveremos, mediante acordo, cedê-lo a outros Estados.

Os fundos marinhos do alto-mar, ricos em nódulos polimetálicos, representando alternativa atual para a obtenção de minérios, como o níquel, cobalto, manganês, cobre, etc, são patrimônio comum da humanidade e estarão sob a jurisdição da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos. Esta, através da Empresa Internacional, ou por meio de concessões a Estados ou particulares, promoverá sua exploração.

O Brasil, para se habilitar à obtenção de concessão de exploração, terá que desenvolver grande esforço nas áreas científica e tecnológica, pois operações a profundidades superiores a cinco mil metros envolvem domínio de várias modalidades de alta tecnologia.

Os aspectos até agora abordados atestam os grandes interesses do Brasil no uso do mar. Suas aspirações de progresso e desenvolvimento dependerão, fundamentalmente, de sua capacitação tecnológica, de maximizar o aproveitamento dos recursos marinhos disponíveis em seu mar territorial, plataforma continental e, sob certas condições, nos fundos marinhos do alto-mar.

Nossos direitos a esses recursos são assegurados pelo estabelecimento de uma Política Externa competente, que desenvolva esforços no sentido de evitar que nossas justas pretensões sejam preteridas, por ocasião de negociações, e de criar condições para que reine a paz e a estabilidade econômica e social na região banhada pelo Atlântico Sul.

Ao Poder Naval caberá respaldar a Política Externa, através de ações de presença e de participação em estratégias de dissuasão.

Aspectos da Política Externa Brasileira – Dois grandes confrontos polarizam o mundo em que vivemos: o conflito político-ideológico Leste-Oeste, tendo como principais protagonistas, de um lado os EUA, e do outro, a URSS e o conflito econômico Norte-Sul, no qual vemos juntos, no hemisfério norte, os países mais ricos do globo querendo aumentar ou manter suas riquezas, em detrimento do desenvolvimento dos países situados ao sul do Equador, ditos do Terceiro Mundo.

Com relação ao último, a condução da nossa Política Externa tem sido no sentido de pregar uma maior ajuda, por parte dos países desenvolvidos, a fim de possibilitar a aceleração do crescimento econômico dos menos favorecidos e, assim, contribuir para a redução dos desníveis econômicos e sociais.

No que diz respeito ao conflito Leste-Oeste, nossa posição tem sido de equidistância dos dois blocos, procurando, sempre, reduzir a influência dos antagonismos político-ideológicos na comunidade do Atlântico Sul.

O crescimento econômico e social do Brasil depende, fundamentalmente, da paz e estabilidade da área do Atlântico Sul e é neste sentido que constatamos a concentração dos esforços dos formuladores e executores de nossa Política Externa.

Condenamos, com veemência, a segregação racial na África do Sul e apoiamos, sem reservas, a emancipação imediata da Namíbia, sob a égide da ONU.

A África Ocidental, considerada nossa fronteira leste, é uma das prioridades de nossa diplomacia. Ao longo dos últimos anos, o Brasil vem procurando estabelecer uma relação cordial, mas, ao mesmo tempo, positiva, com os países do ocidente africano, a fim de criar condições para um estreitamento do intercâmbio cultural e comercial.

Com o rompimento das amarras que os ligavam às antigas metrópoles, os novos países africanos são um mercado promissor para os nossos produtos, além de se constituirem em ponderável fonte alternativa de suprimento de matérias-primas de que somos carentes.

Nas investidas de nossa Política Externa sobre o continente africano, principalmente em sua parte ocidental, explora-se a identidade cultural que nos une e o fato de pertencermos ao mesmo bloco de países do Terceiro Mundo. Não só através de palavras ou declarações pomposas, mas com ações concretas, mostramos aos países africanos que não possuimos pretensões hegemônicas na região, mas, apenas, o desejo de crescer, como eles. Nem mesmo a atual coloração política de alguns daqueles países, alinhados com o bloco socialista, impede a adoção de uma política de conveniência, que nos conduz à almejada aproximação. No caso específico de Angola, nos abstemos de comentar a presença militar de Cuba em seu território.

Entendem os responsáveis pela formulação e execução de nossa Política Externa que, por tradição e por imposição constitucional, é o Brasil um país pacífico e sem aspirações de projeção de seu poder sobre o território de outros países, tanto no âmbito mundial, quanto internacionais, para, mesmo com as dificuldades conhecidas, encontrar o caminho do progresso. Neste sentido, é muito importante a manutenção da paz em sua vizinhança, a fim de alcançarmos esse progresso mais rapidamente.

O Atlântico Sul, através do qual estabelecemos nossos laços comerciais com o resto do mundo e de onde extraímos significativa parcela dos recursos naturais de que necessitamos, deve permanecer imune às interferências, locais ou exógenas, que possam desestabilizar o equilíbrio que hoje ali se verifica.

Foi com este propósito que o Presidente da República, em sua última visita ao Uruguai, perante a Assembléia-Geral da ONU e em outra ocasião, declarou que o Atlântico Sul deveria ser uma zona de paz e cooperação, livre das imposições da disputa de poder entre blocos, a nível mundial.

De grande efeito internacional, a declaração do Presidente da República causou preocupações internas, principalmente, nos setores responsáveis pela segurança do Atlântico Sul.

Entendeu-se que o Brasil propunha a desmilitarização da região, fato que iria de encontro às aspirações da Marinha de crescer, modernizando os seus meios, a fim de poder fazer face às suas obrigações constitucionais de defesa do nosso mar territorial. Um país que pregava a desmilitarização, por coerência, não poderia aumentar seu poderio militar.

Preocupados com as interpretações internas, os responsáveis pelo assessoramento do Presidente da República, em relações internacionais, isto é, o Ministro das Relações Exteriores e sua equipe, se apressaram em esclarecer o verdadeiro sentido do discurso: para contrapor-se à presença soviética no Atlântico Sul, com uma esquadra dotada de armamento nuclear, formava-se uma corrente de opinião favorável ao estabelecimento de alianças militares regionais, integradas por potências ocidentais, o que implicaria escalada da ameaça nuclear na região.

Essas alianças, além de não atenderem aos interesses dos países ribeirinhos, devido ao fato de visarem, tão somente, a defesa das rotas marítimas de interesse dos países do hemisfério norte, contariam, necessariamente, com a participação da África do Sul, o que resultaria, com certeza, no afastamento dos países da África Negra e na adesão deles ao bloco socialista, gerando, com isso, aumento da tensão na área.

Ainda, segundo a concepção do Ministério das Relações Exteriores, a declaração do Presidente da República foi, apenas, o coroamento de uma política para o Atlântico Sul, que o Brasil já vinha defendendo há algum tempo e que se consubstanciava nos seguintes postulados:

– identidade própria da área;

– responsabilidade primordial dos países em desenvolvimento ribeirinhos;

– comunidade de interesses entre eles;

– a idéia de que o Atlântico Sul seja um veículo para a paz e o desenvolvimento;

– a necessidade de que a área seja mantida a salvo das tensões e confrontações internacionais; e

– a conveniência de que os temas de interesse comum nesse contexto sejam mantidos sob exame.

De fato, embora o Brasil não considere o Atlântico Sul como sendo seu "quintal", a magnitude de seus interesses, nele concentrados, implicam pesadas tarefas de segurança, que somente serão executadas com eficiência, se, através de uma Marinha dotada de meios adequados, mantivermos constante presença em todos os pontos de sua área.

CAPÍTULO 4

ATLÂNTICO SUL – O INTERESSE DAS NAÇÕES REGIONAIS

A importância do livre uso do mar, para os países situados às margens do Atlântico Sul, é função do estágio de desenvolvimento e da capacidade de percepção do que ele poderá representar, em termos de contribuição para o desenvolvimento regional e o de cada um deles, em particular.

No plano teórico, os recursos e as possibilidades que o mar oferece teriam os mesmos interesses para todos os países ribeirinhos, no entanto, esses interesses se manifestam com maior ou menor intensidade, segundo a capacidade de conhecê-los, avaliá-los e, ao mesmo tempo, de utilizá-los como veículo condutor do crescimento.

Um país dependente do uso do mar, para o fluxo de suas exportações e importações, que possui capital e tecnologia para explorar os recursos marinhos sob sua jurisdição e que desenvolve pesquisas, procurando ampliar o aproveitamento desses recursos, naturalmente, terá maiores interesses a preservar que um outro que transfere a terceiros a execução dessas tarefas.

Basicamente, todos os países da região sul-atlântica têm interesses dependentes do uso do mar coincidentes, distinguindo-se, uns dos outros, pela forma e capacidade de reinvindicá-los. Uma Política Externa firme, desenvolvida por meio de ações diplomáticas enérgicas e competentes, respaldada por um Poder Naval compatível, contribuirá para inibir as pretenções exógenas,tendentes a contrapor-se a esses interesses.

Por menor e menos desenvolvido que seja um país, por menor que seja seu poder de barganha, nos campos diplomático e militar, suas reivindicações, para aproveitamento, imediato ou futuro, de uma extensão do seu território sobre o mar, seu leito e subsolo, onde exerceria jurisdição exclusiva, estão sempre presentes.

É inegável que, no contexto do Atlântico Sul, destacam-se Brasil e Argentina, na margem americana e a África do Sul, do lado africano, devido ao estágio de desenvolvimento que alcançaram, ao grau de conhecimento das potencialidades oferecidas pelo mar e ao fato de possuírem grandes reservas de minerais estratégicos e um razoável potencial pesqueiro.

A África do Sul desfruta de uma posição estratégica privilegiada, dominando a rota do Cabo, por onde circula significativo volume de navios, com destino aos EUA e Europa Ocidental. Por esse fato, e por liderar a produção mundial de ouro e diamante, tem conseguido manter-se bem relacionada com os EUA e Grã-Bretanha, apesar de sofrer condenações destes e dos demais países ocidentais, pela prática de uma política segregacionista contra sua população negra.

Como já foi dito, as rotas marítimas representam interesses imediatos dos países que dependem do uso do mar para o seu comércio exterior e que o praticam com grande intensidade. Brasil, Argentina, Uruguai, Nigéria, Angola e África do Sul são os países que mais contribuem para a densidade do tráfego marítimo, nas principais rotas de interesses das nações ribeirinhas do Atlântico Sul. Aqui se inclui a rota responsável pelo tráfego marítimo entre a América do Sul e a África, considerando a tendência, dos países dos dois continentes, de incrementar o volume de suas trocas comerciais.

O Brasil, com sua política de aproximação aos países africanos, vem conseguindo sucesso no seu propósito de fazer crescer o intercâmbio comercial e cultural com aqueles povos.

A pesca é outra atividade de grande interesse para os países ribeirinhos do Atlântico Sul, há países com interesses dependentes do uso do mar já bastante definidos e outros, onde eles se encontram difusos, sendo difícil sua identificação precisa. Tanto uns, quanto os outros, possuem aspirações desenvolvimentistas que, para serem concretizadas, necessitam que a região seja mantida como um santuário da paz e da estabilidade, livre de confrontos regionais ou internacionais.

Como exemplo de ameaça à paz no Atlântico Sul, podemos citar o conflito das Malvinas, no qual, a Argentina, vendo negadas, durante longos anos, suas pretensões centenárias de posse daquelas ilhas, tentou, através da força, incorporá-las a seu território.

A Grã-Bretanha com a ajuda logística do EUA, reagiu militarmente, mantendo sua soberania sobre as ilhas.

O conflito, embora de pequena duração, constituiu-se em flagrante ameaça ao equilíbrio da região, pois, o risco de uma escalada, com a participação de outras potências, esteve sempre presente

A controvérsia, apesar de temporariamente resolvida pelo emprego vitorioso de forças militares, continua latente, representando permanentemente foco de tensão na área do Atlântico Sul.

CAPÍTULO 5

OS INTERESSES E A PRESENÇA DE POTÊNCIAS EXTRA-REGIONAIS NO ATLÂNTICO SUL

A importância do Atlântico Sul para as potências extra-regionais tem variado, conforme a época abordada.

Até a década dos sessenta, as principais nações da Europa Ocidental possuiam colônias na África, o que permitia aos EUA, líder dos países do bloco ocidental, manter a região sob sua influência.

Na América do Sul, a situação, com relação às colônias, não se alterava e, no que diz respeito aos países independentes, os fortes laços políticos e econômicos que os uniam à Europa, após a Segunda Guerra Mundial, são transferidos para os EUA.

Já em 1947, os EUA firmavam, com os demais países americanos, o Trabalho Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), que consolidava os laços de amizade, desenvolvidos durante a guerra, e que permaneceram sólidas até poucos anos.

Durante a década dos sessenta, aproveitando o clima de liberdade trazido pelo pós-guerra e a necessidade de reconstrução de grande parte dos países europeus, as colônias africanas iniciaram movimentos de descolonização, que culminaram com a independência da maioria delas.

A URSS, que disputava com os EUA a hegemonia do poder mundial, aproveitando-se do espaço deixado pelas potências ocidentais e valendo-se da efetiva participação que tivera nos movimentos de independência, passou a fornecer ajuda militar, econômica e tecnológica a alguns dos novos países africanos e, em troca, foram-lhe concedidas facilidades nos territórios daqueles países.

O expansionismo soviético, com o propósito de difundir a ideologia comunista, era fundamentado em uma estratégia global que, para sua consecução, o mar tinha

importância fundamental. O sucesso dessa estratégia dependia de pontos de apoio fora do território da URSS, onde seus navios de guerra, de pesquisa, mercantes e pesqueiros, que mostravam a bandeira daquele país em todas as partes do mundo, pudessem se reabastecer, sofrer pequenos reparos, além de proporcionar repouso às suas tripulações. Foi exatamente naqueles países africanos, ajudados durante os movimentos libertacionistas e após a independência, que a URSS conseguiu autorização para a utilização de suas facilidades portuárias.

Após a independência da maioria das antigas colônias, a situação dos EUA na África sul-atlântica ficou ameaçada, entretanto, restavam-lhes, como zonas de influência, a África do Sul e as colônias portuguesas, principalmente, Angola, devido ao seu potencial econômico e à sua localização estratégica. Com a independência das colônias portuguesas, os EUA perderam, consequentemente, zonas de influência importantes, agravando sua posição naquela região.

Embora os interesses das potências extra-regionais no Atlântico Sul, surgidos no pós-guerra, ainda perdurem, hoje eles se ampliaram, conforme veremos a seguir.

URSS – Como já vimos, os interesses da URSS são o expansionismo e o prestígio internacional, daí sua estratégia global, que se manifesta através da presença de sua bandeira em todos os mares, arvorada por seus navios de guerra, mercantes, de pesquisas e de sua frota pesqueira e da ocupação de todos os espaços que perderam a influência das potências ocidentais.

No Atlântico Sul, esses interesses se apresentam de diversas formas. A partir dos movimentos de independência dos países africanos, nos quais atuou efetivamente, não só fomentando a insurreição, como também fornecendo ajuda econômica e militar, a URSS marca sua presença na região, visando alcançar os seguintes objetivos: consolidação das posições estratégicas e das áreas de influência obtidas e, se possível, com expansão das mesmas; pesquisas de áreas marítimas, com propósitos econômicos e militares; aproveitamento do potencial pesqueiro; e a ampliação dos mercados, para incrementar seu comércio exterior.

Na América do Sul, são tênues os relacionamentos com a URSS. Pesqueiros soviéticos utilizam as facilidades portuárias de Montevidéu, Uruguai. A Argentina, após o conflito das Malvinas, firmou um acordo de pesca com aquele país. O Brasil, aproveitando a tendência de abertura do mercado soviético, vem, através da ação de empresas privadas, procurando um maior relacionamento comercial. Entretanto, nenhuma concessão, que implique presença sistemática de soviéticos em nosso território, foi deferida, exceto eventuais autorizações para o reabastecimento de pesqueiros em nossos portos.

Navios de pesquisa hidrográfica e oceanográfica soviéticos operam ao largo do Atlântico Sul, com o propósito de efetuar levantamentos com fins militares e econômicos. A esse respeito, cumpre assinalar que, não só os navios de pesquisa, mas toda a frota mercante e pesqueira, de uma forma integrada e em paralelo com sua tarefa principal, executa coleta de informações estratégicas a respeito das áreas navegadas e dos portos visitados.

Embora a URSS não possua um comércio exterior significativo, em comparação com o das potências ocidentais, dispensa atenção especial ao mercado africano, pois ele representa excelente fonte alternativa de suprimento dos alimentos de que necessita, além de consumir bens de capital por ela produzidos.

Os soviéticos consolidaram posições estratégicas na região sul-atlântica da África, garantindo apoio ao seu Poder Naval e um amplo controle daquela área.

A presença militar soviética na África consiste na manutenção de assessores militares, tropas, normalmente de cubanos, e equipamentos de uso militar, além do estacionamento de suas unidades navais e aéreas, nos territórios dos países sob sua influência, sendo que em Angola, atualmente, estes aspectos são mais notórios.

Com o objetivo declarado de proteção aos seus pesqueiros, após incidente de significado irrelevante, a URSS transferiu, para a região sul-atlântica, dois pequenos contratorpedeiros e um submarino convencional, passando a utilizar-se das facilidades portuárias de Conakry, na Guiné. Em seguida, o número de unidades navais na região foi ampliado e, a partir da independência de Angola, aquele país transformou-se no principal centro de apoio aos meios navais e aéreos dos soviéticos, na África.

A obtenção de autorização para utilização de facilidades portuárias é precedida de uma série de eventos, iniciados pela celebração de acordos de pesca, seguidos por outros acordos de cooperação, ajuda econômica, assessoria militar, os quais possibilitam aos soviéticos criar um clima de confiança em seus propósitos e, com isso, facilitar a concessão do benefício. Através desse artifício, a URSS conseguiu pontos de apoio para suas unidades navais na Guiné Bissau, Benin, Congo, Mali, São Tomé e Príncipe, Serra Leoa, além dos já citados na Guiné e Angola.

Conclui-se, portanto, que a URSS vem procurando ampliar suas posições africanas no Atlântico Sul, de modo a lhe permitir, quando lhe convier, interditar o tráfego marítimo de interesse do Ocidente. A situação se torna mais preocupante, se levarmos em consideração o fato de que, a partir das bacias de águas profundas da região sul-atlântica, os Submarinos Nucleares Lançados de Mísseis Balísticos (SSBN) soviéticos terem condições de desferir ataques contra os territórios dos EUA e dos países da Europa.

EUA – Para as potências ocidentais, o Atlântico Sul somente passou a ser alvo de maiores preocupações a partir do avanço soviético em direção à África, iniciado antes da descolonização, e da interrupção do tráfego marítimo pelo Canal de Suez.

Com o domínio dos países da Europa Ocidental sobre a África sul-atlântica e o alinhamento histórico dos países da América do Sul, os interesses norte-americanos na região estiveram sempre preservados, não carecendo de nenhum esforço adicional para mantê-la sob sua influência.

O sentimento liberal que emergiu com o término da Segunda Guerra Mundial, fortemente arraigado nos povos da África Negra, foi profundamente explorado pela URSS, que, saindo fortalecida do conflito, identificou a região como um campo fértil para por em prática suas aspirações expansionistas.

Os EUA, empenhados na reconstrução das nações européias e do Japão, arrasados pela guerra, tiveram sua atenção desviada para a guerra da Corea, o conflito árabe-israelense, a guerra do Vietnam e outros pontos de tensão. Estes fatos, aliados à impotência das nações coloniais européias em conter os movimentos libertacionistas nas colônias, criaram condições propícias para que a URSS, através de ajuda efetiva, contribuisse decisivamente para a independência dos países africanos e trouxesse grande parte deles para sua esfera de influência.

Após a independência de Angola, ocorrida com certo retardamento em relação à maioria das demais colônias, os EUA, que ali haviam feito elevados investimentos, em troca do apoio português à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), viram seus interesses na África serem sensivelmente abalados, pois a jovem nação pendeu, política e militarmente, para a órbita soviética.

A presença soviética, em áreas estratégicas da África sul-atlântica, representava concreta ameaça ao suprimento de minerais estratégicos e matérias-primas, de que eram carentes os EUA. Corriam risco, não só os produtos oriundos da África, com a possibilidade soviética de obstruir, tanto as fontes produtoras, quanto as rotas marítimas pelas quais esses produtos escoavam, como também, o petróleo procedente do Oriente Médio, uma vez que, com o fechamento do Canal de Suez, a rota do Cabo passou a ser utilizada em larga escala e parte dela, obrigatoriamente, passa pela área de risco.

Hoje, não se constata nenhuma reversão da situação norte-americana na região, pelo contrário, pode-se dizer que ela se agravou, pois novas preocupações foram agregadas, das quais identificamos duas: a presença da SSBN soviéticos no Atlântico Sul e o distanciamento político, dos países sul-americanos, em relação aos EUA.

Com o propósito de neutralizar a ameaça soviética, os EUA tem intensificado sua presença militar no Atlântico Sul, através de missões realizadas por aviões de patrulha, navios de pesquisa, e outras unidades do seu Poder Naval.

As aeronaves, partindo da ilha de Ascensão ou de aeroportos do nordeste brasileiro, efetuam missões de patrulha, visando aprimorar a tecnologia de detecção em águas profundas e colher dados sobre acústica submarina, complementando as atividades dos navios de pesquisa, que também, operam na região.

As operações da OTAN nas proximidades da costa africana, o incremento do número de suas unidades navais em trânsito pela região e, ainda, sua participação, anual, na Operação Unitas, traduzem a necessidade norte-americana de mostrar-se presente no Atlântico Sul.

A pouca atenção aos anseios dos países sul-americanos, aliada à tentativa de imiscuir-se em seus assuntos internos, exercendo pressões no sentido de que não descumprissem preceitos dos Direitos Humanos e retomassem o exercício da plena democracia, levram aqueles países a assumirem posturas menos próximas aos interesses políticos dos EUA.

Esse distanciamento político teve profundos reflexos no relacionamento militar, estabelecido, sob a inspiração do TIAR, desde o término da Segunda Guerra Mundial.

Em 1977, o Brasil denunciou o Acordo de Cooperação Militar que mantinha com os EUA, através do qual, principalmente no que diz respeito à Marinha, nos eram impostos o material a ser utilizado, a orientação tática e o posicionamentoestratégico, inviabilizando a determinação de nossas próprias necessidades de defesa.

A postura norte-americana diante do conflito das Malvinas, apoiando efetivamente a Grã-Bretanha, além de enfraquecer os postulados do TIAR, motivou a decisão argentina de não mais participar da Operação Unitas.

Dentre todos, os que se manifestam com maior clareza, são os interesses econômicos, através dos quais os EUA conseguem polarizar, em direção à sua conveniência política, os países da região. Registram-se êxitos neste sentido nos países africanos que, devido às desilusões com as promessas de ajuda por parte da URSS, mostram-se receptivos ao capital ocidental.

O poder de pressão econômica dos EUA advem do fato de, na qualidade de maior acionista, controlarem os organismos internacionais de crédito, de serem norte-americanos os maiores bancos privados do mundo, de se constituirem, normalmente, no mercado para onde flui a maior parte das exportações dos países da região e de possuirem empresas multinacionais que, operando naqueles países, respondem por significativa parcela de seus mercados interno e externo e do nível de emprego.

Potências Ocidentais Intermediárias – As potências intermediárias da Europa Ocidental mantêm, no Atlântico Sul, interesses de diversas naturezas, aí incluídos os dos países que, ainda, possuem colônias na região, os representados pelos laços culturais e afetivos que as unem às ex-colônias e os de caráter exclusivamente econômico.

Além dos aspectos pertinentes ao relacionamento entre os povos, as possibilidades do uso do mar para fins militares e como meio de circulação de riquezas e os recursos naturais nele encontrados representam interesses concretos, manifestados, na região sul-atlântica, por diversas nações, através de pesquisas, trânsito de seus navios mercantes e presença militar em zonas estratégicas.

A França, na América do Sul, exerce sua soberania sobre a Guiana Francesa, e ali, na cidade de Kourou, liderando um consórcio integrado por outras nações européias, instalou a base de lançamento dos foguetes "Ariane".

Mesmo mantendo, na colônia, um pequeno efetivo militar, desfruta de uma posição estável, pois não se tem notícia de nenhum movimento separatista.

Na costa sul-atlântica da África, a França desenvolve um relacionamento cordial com as ex-colônias, praticando trocas comerciais de nível razoável e, eventualmente, participando de exercícios navais com as Marinhas daqueles países. Com a África do Sul, firmou um acordo de cooperação nos setores de segurança e defesa.

Excetuando-se as grandes potências, é a Grã-Bretanha o país extra-regional que possui interesses mais representativos no Atlântico Sul, pois mantém sob sua soberania os arquipélagos de Santa Helena, Tristão da Cunha, Falklands, Geórgias do Sul, Sandwich do Sul, Orcadas do Sul e Ascensão, este cedido aos EUA sob o regime de arrendamento, e dentro de sua órbita de influência as ex-colônias, tanto as da África, como a da América do Sul.

Após o conflito das Malvinas, ocasião em que foi reafirmada a importância estratégica de suas possessões insulares, a Grã-Bretanha intensificou sua presença militar no Atlântico Sul, ali estacionando novos meios, modernizando as instalações militares e realizando exercícios com sua esquadra.

Suas ex-colônias, na qualidade de membros da Comunidade Britânica têm tratamento preferencial e se constituem em fontes das matérias-primas de que necessita, além de, algumas delas, serem excelentes mercados para os produtos britânicos de exportação.

A Grã-Bretanha integra o bloco dos países que, em 1978, impuseram, à África do Sul, embargo de armas e equipamentos militares, que condenam sua política isolacionista e de segregação da população negra e, ainda, a intervenção militar na Namíbia, mesmo assim, mantem estreito relacionamento, nos campos comercial e militar, com aquele país.

Os laços comerciais podem ser creditados à necessidade de importar os minerais estratégicos, que a África do Sul possui em abundância e ao estágio de desenvolvimento alcançado por aquele país, representando um elevado número de consumidores dos produtos britânicos. A posição estratégica da África do Sul, que lhe dá condições de dominar a rota do Cabo e a disposição daquele país de, em represália ao embargo sofrido, não mais se encarregar da proteção da citada linha de comunicação marítima, justificam os interesses militares britânicos num Acordo de Cooperação Militar.

Não somente as já citadas, mas, praticamente, todas as potências intermediárias da Europa Ocidental cumprem, na atualidade, papel destacado na tentativa de neutralizar a influência soviética no Atlântico Sul, tendo em vista que os laços históricos que as ligam às ex-colônias viabilizam a execução desta tarefa. De um modo geral, os interesses daquelas nações, na região sul-atlântica, são coincidentes com os da França e Grã-Bretanha, anteriormente abordados.

Apesar de, em termos de interesses estratégicos e econômicos, aqueles países não ignorarem a importância do Atlântico Sul para o mundo ocidental, não há registros de uma intensa presença deles na região, limitando-se àquelas decorrentes do intercâmbio comercial com os países regionais, de atividades de pesca e pesquisa e, eventualmente, de acordos de cooperação nos campos de segurança e defesa, como o celebrado pela África do Sul com diversos países inclusive com a República Federal da Alemanha.

CAPÍTULO 6

A ESTRATEGIA NAVAL BRASILEIRA

A existência de zonas críticas em diversas partes do globo, onde o clima de tensão polariza a atenção das grandes potências, faz com que, tanto os EUA, quanto a URSS, atribuam importância secundária à segurança do Atlântico Sul. Este quadro, no entanto, tende a sofrer alterações, pois, os EUA já demonstram preocupações com a vulnerabilidade do seu território a ataques de submarinos nucleares soviéticos, operando a partir das bacias de águas profundas situadas naquele oceano.

Por outro lado, para os países regionais, principalmente para aqueles como o Brasil, que dependem, fundamentalmente, de seu uso sem restrições para viabilizar o desenvolvimento, a manutenção da paz e da estabilidade no Atlântico Sul é de importância prioritária.

O Brasil, por tradição, por imposição constitucional e como efetiva contribuição para a paz e a estabilidade mundial, prega e pratica, no campo das relações internacionais, os princípios da autodeterminação dos povos, da não intervenção, da solução pacífica das controvérsias e do cumprimento dos tratados.

No âmbito regional, considera que o exercício da plena democracia e de uma estreita cooperação entre os países da América do Sul, o abandono da política do "Apartheid" e o fim da intervenção na Namíbia, por parte da África do Sul, e uma profícua aproximação com os países da África Negra são metas a serem perseguidas, pois contribuirão, de forma ponderável, para a paz e a estabilidade no Atlântico Sul e, em consequência, para a consecução dos interesses brasileiros.

Embora existam situações de confronto na região, que poderão evoluir para situações de crises, chegando ao conflito armado, caso as tensões venham a se agravar, na atualidade, não são identificados óbices à consecução dos interesses brasileiros dependentes do uso do mar. Nesse contexto, o nosso Poder Naval é empregado em ações de apoio à Política Externa e em atividades que contribuam para a concretização dos Objetivos Nacionais.

Como as situações de estabilidade não são eternas, tentaremos, a seguir, identificar as situações de confronto com maiores possibilidades de evoluirem para o conflito armado: qual o tipo de conflito armado que a tendência atual indica que teremos de enfrentar e, a partir daí, adotarmos uma Estratégia Naval capaz de neutralizar as ameaças aos nossos interesses.

As possibilidades de agravamento das tensões na região Sul Atlântica decorrem de fatores estritamente regionais, como os litígios territoriais e a instabilidade política da maioria dos países e, num espectro mais amplo, dos contenciosos globais.

Não é esperado que o conflito Leste-Oeste evolua para um enfrentamento direto entre os EUA e URSS, muito menos com o emprego de armamento nuclear; não é provável que a manutenção das desigualdades econômicas e sociais, entre os povos do hemisfério norte e os do hemisfério sul, desaguem num conflito armado, entretanto, não podemos ignorar que a instabilidade política dos países da região, os contenciosos territoriais, além dos litígios localizados, como os do sudoeste africano, poderão servir aos interesses das grandes potências que, através de uma estratégia indireta, fomentariam o início de guerras limitadas no Atlântico Sul, as quais, certamente, afetariam o Brasil ou, no mínimo, criariam óbices à consecução dos interesses brasileiros na região.

São remotas as possibilidades de cooperação regional no campo militar, pois, no caso de conflito armado, o envolvimento das grandes potências tornaria irrelevante o acréscimo de poder, representado pelo apoio recebido. Na hipótese de o conflito limitar-se ao âmbito dos países regionais, poderiam ser formadas alianças de conveniência, que seriam desfeitas logo após a derrota do inimigo comum.

As tentativas de construir uma aliança atlântica, como um braço da OTAN no hemisfério sul e com o propósito de fazer face à ameaça soviética na região, não têm recebido o apoio brasileiro, pois as rotas marítimas a serem protegidas não seriam aquelas de interesse imediato para o Brasil. Por outro lado, o Brasil, que tem na aproximação com os países africanos uma das prioridades de sua Política Externa, ao integrar, juntamente com a África do Sul, a aliança a ser formada, estaria criando obstáculos intransponíveis ao atingimento da aproximação pretendida.

Apesar de desacreditado, devido ao comportamento dos EUA em relação à guerra das Malvinas, o TIAR é o único pacto do qual o Brasil participa e com o qual deve contar, em caso de agressão a seu território, praticada por países extra-regionais.

Até poucos anos atrás, nosso Poder Naval era dimensionado para atender às necessidades norte-americanas. Foi-nos conferido, e nós o aceitamos pacificamente, o papel de proteger o tráfego marítimo de interesse dos países do hemisfério norte, contra a ameaça submarina soviética, no Atlântico Sul.

Refletindo a atual postura brasileira de abandono do alinhamento automático e de, independente da formação dos blocos que disputam o poder mundial, buscar nossos interesses onde eles estiverem, a Marinha vem procurando o seu próprio caminho, isto é, adotar uma estratégia de emprego do Poder Naval que contribua, prioritariamente, para a consecução dos Objetivos Nacionais.

Essa postura nos impôs uma concepção estratégica que descarta, "a priori", a hipótese de uma guerra generalizada, com o emprego de armas convencionais ou nucleares, na qual nos seria atribuída a tarefa de complementar o esforço de guerra ocidental, pois isso implicaria retroceder à época em que recebíamos, dos EUA, um "pacote" contendo a estratégia, a tática e os meios para executá-las.

As hipóteses de emprego do nosso Poder Naval, em guerras revolucionárias e em apoio às soluções de crises político-estratégicas, embora viáveis, também não serão consideradas, pois, optando por organizá-lo de modo a operar com eficiência no cenário de uma guerra limitada na América do Sul, certamente, ele estará apto a contribuir no sentido de neutralizar os possíveis inimigos naqueles tipos de conflito.

Mesmo considerando que o Brasil não possui aspirações expansionistas, que não deseja projetar o seu poder sobre o território de outras nações, mas, tão somente, ver respeitados os seus direitos, seria desejável contar com um Poder Naval capaz de executar as seguintes tarefas: controlar áreas marítimas, negar o uso do mar ao inimigo, projetar poder sobre a terra e promover a dissuasão naval clássica.

Ocorre que, a curto e médio prazos, em consequência da desfavorável situação econômico-financeira do país, não seria correto imaginar a possibilidade de incorporação de todos os meios de que necessitamos, proporcionando ao nosso Poder Naval capacidade para executar as tarefas mencionadas no parágrafo anterior, *e, assim, garantir nossos interesses contra qualquer tipo de ameaça. Em realidade*, nosso planejamento estratégico deverá contemplar, apenas, a hipótese de uma guerra limitada, desenvolvida no Atlântico Sul, tendo como oponente um país da região.

Nessa guerra, o nosso Poder Naval daria prioridade à proteção ao tráfego marítimo de interesse do Brasil, à defesa de nossas instalações industriais, militares e portuárias e aos equipamentos operando em nossa plataforma continental e, ainda, seria fundamental, para o sucesso das ações, a localização e destruição do núcleo do Poder Naval inimigo. Subsidiariamente, caso haja disponibilidade de meios, empreenderíamos ações no sentido de interromper o tráfego marítimo inimigo e de destruir quaisquer elementos que contribuam para o seu esforço de guerra.

Cumpre-nos ter em mente que a guerra é um fenômeno político, que não ocorre com hora marcada. Por este motivo, devemos sempre estar preparados para enfrentá-la, pois em situações de crises não será possível tirar de uma prateleira os meios de que necessitamos, uma vez que, certamente, eles não estarão disponíveis.

Se esperarmos por uma situação de agravamento das tensões, para iniciar o processo de obtenção dos meios de que necessitamos, estaremos fadados ao insucesso. No mercado externo, sofreremos as restrições impostas ao fornecimento de material de emprego militar aos países envolvidos em conflitos. Se a opção for a construção em nosso país, os problemas a enfrentar não serão menores, pois, além de ainda sermos dependentes de tecnologia externa, o tempo necessário para completar o processo inviabilizaria a possibilidade de utilização imediata daqueles meios.

Sem perder de vista nossas limitações em termos de recursos financeiros, acreditamos ser possível, através de um planejamento de médio e longo prazos, dotar o Poder Naval Brasileiro dos meios de que necessita, para o cumprimento de suas atribuições e responsabilidades.

Julgamos ser imprescindível que esse planejamento inclua, obrigatoriamente, a nacionalização, não somente das plataformas, mas, também, dos sistemas, equipamentos e componentes.

Aproveitando a capacidade de nosso parque industrial, a tecnologia transferida para os nossos técnicos, a partir do momento em que foi intensificado o programa de construção naval no país e os resultados das pesquisas realizadas no âmbito da Marinha e das demais Forças Singulares, poderemos reduzir, de uma forma gradual e persistente, a nossa dependência tecnológica.

Os primeiros passos nesse sentido foram dados, quando nos dispusemos a montar as fragatas no Brasil, partindo de um "pacote completo" que importamos. Prosseguimos, e com muito esforço conseguimos chegar ao projeto das corvetas, inteiramente nacional. A construção de um submarino convencional no país, implicará substancial absorção de tecnologia, que contribuirá para, no futuro, tornar factível a construção de nosso primeiro submarino nuclear.

No processo de nacionalização, o mais importante é não "queimar" etapas, mas cumpri-las em seus mínimos detalhes, a fim de que o domínio de uma determinada tecnologia seja absoluta. Este princípio vem sendo seguido rigorosamente, no que diz respeito à obtenção do nosso submarino nuclear, pois, tanto o domínio do ciclo do combustível nuclear, já alcançado, quanto o desenvolvimento de um reator adequado, refletem os resultados de exaustivas atividades de pesquisa, que não contaram com nenhuma espécie de apoio externo.

Entendemos, portanto, que devamos envidar todos os esforços possíveis, no sentido de reduzirmos, a níveis mínimos, nossa dependência tecnológica, possibilitando, com isso, a produção, no Brasil, dos meios que irão conferir ao nosso Poder Naval capacidade de, por meio de ações bélicas ou através de sua força dissuasória, zelar pelos nossos interesses dependentes do uso do mar, contribuindo, assim, para a consecução dos Objetivos Nacionais.

Bibliografia

1. ALVES, Victor Luiz de Lima Ferreira. A proteção ao tráfego marítimo no Atlântico Sul. Rio de Janeiro, EGN, 1987. Monografia apresentada no Curso de Política e Estratégia Marítimas.

2. BAKKER, Mucio Piragibe Ribeiro de. Idéias sobre a atuação futura no Brasil no Atlântico Sul. Rio de Janeiro, s. ed. 1.985.

3. CAMINHA, João Carlos Gonçalves. Visão geoestratégica do Atlântico Sul. Cadernos de Estudos Estratégicos, Rio de Janeiro, 4(6):21-68, 1985.

4. CASTRO, Therezinha de. Africa: geo-história, geopolítica e relações internacionais. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1981, 212 p.

5. ______. O Atlântico Sul no contexto regional. A Defesa Nacional, Rio de Janeiro, 70(714):91-108, 1984.

6. CARVALHO, Paulo Macedo de. Posição geoestratégica do Brasil. A Defesa Nacional, Rio de Janeiro, 70(713):43-47, 1984.

7. EUA. Department of the Navy. Understanding soviet naval development. Washington, D.C., s.d.

8. FLORES, Mario C. Atlântico Sul: aspectos de segurança. Segurança e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 35(195):8-18, 1983.

9. JAGUARIBE, Helio. Reflexões sobre o Atlântico Sul. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

10. MATOS, Carlos de Meira. Atlântico Sul – sua importância estratégica. A Defesa Nacional, Rio de Janeiro, 6(688):73-90, mar/abr. 1980.

11. OTAN, Headquarters of the Supreme Allied Commander Atlantic. Mineral import dependence and vulnerability. Norfolk, s.d.

12. PAOLIELO, João Baptista. Os interesses do Brasil e o Atlântico Sul. Rio de Janeiro, ESG, 1981.

13. PROJEÇÃO de cenários para o II Plano Setorial para os Recursos do Mar, a questão da ocupação planetária.

14. SODRE, Roberto de Abreu. A política externa brasileira. Rio de Janeiro, EGN, 1986.

15. SOVIET MILITARY POWER. Washington,D.C., U.S., Government Printing Office, Apr.1984.

16. STOFFEL, Hugo. Interesses brasileiros e internacionais no Atlântico Sul. Rio de Janeiro, EGN, 1988.

17. VIDIGAL, Armando A.F. A evolução do pensamento estratégico naval brasileiro. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, 103(719):31-41, jul./set. 1983.

18. WOLLSTEIN, Odilon Luiz. A política naval dos Estados Unidos para o Atlântico Sul. Rio de Janeiro, EGN, 1984. Monografia apresentada no Curso de Política e Estratégia Marítimas.

AS RELAÇÕES EURO-BRASILEIRAS, CONTINUIDADE OU RENOVAÇÃO?*

Geraldo Holanda Cavalcanti

O tema que me foi atribuído para esta palestra é tão abrangente e tão rico de possibilidades de interpretação que minha primeira obrigação com os Senhores é a de circunscrevê-lo, reduzi-lo a alguns aspectos relevantes mas precisos.

Que relações? Que Europa? E eu quase seria tentado a acrescentar: que Brasil?

Comecemos pelo mais fácil, pela minha quase-pergunta: que Brasil?

Com efeito, tem o meu país o duvidoso privilégio de ser daqueles sobre o qual tudo se conhece mesmo quando dele nada se saiba. Ganhamos esse "permis de séjour" no domínio dos chavões graças aos superlativos permanentes da nossa geografia (um dos cinco maiores países do mundo em extensão territorial; o detentor do maior rio navegável, da maior floresta tropical, do maior litoral marítimo contínuo, do maior número de vizinhos e tantos outros títulos) e aos superlativos transitórios da nossa economia (desmesura do crescimento da década dos setenta, desmesura do endividamento da década dos oitenta, desmesura, agora, da inflação e dos superavits comerciais). Essas verdades exponenciais é que fixam a atenção dos povos estrangeiros sobre o meu país, quando nelas deixa ainda espaço a imagem recapturada pela memória ou evocada pelas ambições dos sentidos e manipulada, para seus próprios fins, pela indústria do turismo: Brasil, país de praias, samba, café e futebol. Não será a menor das consequências da evolução profunda pela qual está passando o meu país se, como já começa a ocorrer, nossa imagem ligada a um esporte de rasteira tecnologia passar a ser associada à mirabolante tecnologia que hoje permeia tudo o que é o campeonato mundial de fórmula 1.

Entre as coisas que toda a gente hoje sabe do Brasil estão as que dão de meu país a imagem de um gigante alquebrado pelas dificuldades políticas da transição democrática, fraturado pela crise econômica e financeira, carcomido pelas inquietações de fundo social, diminuído na sua capacidade de preservar o habitat e abalado na sua visão de si mesmo, na percepção de sua identidade cultural. Não é desse país que vou

* Conferência realizada na Sociedade França-América, em Paris, no dia 21 de novembro de 1988.

falar. Esse país não existe, senão nas simplificações com que se preenchem os minutos, quase diria os segundos, de que dispõem os publicos gerais e particulares para entenderem, hoje, seja nas televisões, seja nas mesas de negociações, as complexas realidades dos povos e dos indivíduos.

O Brasil de que vou falar, como interlocutor dessa Europa que vou tentar definir, é o Brasil que, no bojo dessa enorme crise global que o destino quis reunisse, de uma só vez, nas costas do povo brasileiro, as crises da reconversão democrática e da modernização social e econômica, no contexto de um forte impulso demográfico e de incontroláveis pressões vinda do exterior, continua a surpreender por sua capacidade de superar todas as adversidades. E acrescento, aqui, quanto a ele, dois outros superlativos, bem pouco conhecidos, se bem que reais: 1) o economista Angus Maddison, do Instituto Fernando Braudel, ao elaborar séries econômicas seculares, chegou à conclusão de que, no período compreendido entre 1870 e 1987, o Brasil foi, entre todos os países do mundo, aquele que conheceu o mais rápido crescimento do Produto Interno Bruto! E 2) o Brasil é o país que, em relação ao volume total de seu comércio exterior, apresenta, proporcionalmente, o maior superavit comercial. Em valores absolutos, apenas a RFA e o Japão o superam.

Do processo político brasileiro fala-se pouco na Europa e só para lamentar sua lentidão e suas fragilidades. Ora, se considerarmos que o processo da redemocratização brasileira, ao contrário do que certos países recentemente assimilados à Comunidade Econômica Européia experimentaram, não contou com o estímulo derivado do apoio meciço de economias mais fortes para recompor o tecido econômico e social sobre a qual é indispensável que se ampare, antes deveria ser motivo de espanto que sobre bases tão combalidas se tenha podido reafirmar. A nova Constituição brasileira, para cuja negociação se drenou, de forma antes a causar a admiração do que o descaso, o grosso dos conflitos sociais no Brasil, é um exemplo vivo do pacto nacional que tem permitido ao país atravessar sem retrocesso político a fase difícil de sua vida contemporânea. Se, em seus capítulos econômicos, ela pode ter dado motivo a controvérsias, em outros, como naqueles relativos aos direitos humanos, ela não pode deixar de ser mesmo considerada pioneira, como é o caso quando introduz o conceito jurídico do "habeas data". Mas, mesmo nos capítulos econômicos, há que reconhecer que seu "nacionalismo", tão criticado na imprensa européia, está longe de representar uma opção xenófoba contra o capital estrangeiro e uma preferência pelo desenvolvimento de forma autárquica. Seria mais correto ver nas disposições criticadas, antes, a confirmação de certas prá1ticas legislativas de proteção à soberania nacional que se acham em vigor no país há mais de trinta anos, sem que, ao longo desse período, se tenha verificado um debilitamento qualquer nas correntes de investimento estrangeiro no país devido ao tratamento legal dado ao mesmo. Tanto assim entendem as empresas que se relacionam tradicionalmente com o Brasil que no corrente ano quadruplicaram os investimentos estrangeiros no nosso país com relação ao ano passado. Muitas empresas estrangeiras reinvestem no Brasil de forma expontânea. Outras entram agora no nosso mercado pela primeira vez, o que demonstra a confiança que, apesar de tudo, ele inspira. Para citar apenas alguns exemplos, recolhidos todos da imprensa internacional (Wall Street Journal e Financial Times) dessas últimas duas semanas: Monsanto, dos Estados Unidos, acaba de lançar no mês de agosto um projeto de cinquenta milhões de dólares para a produção de filmes plásticos no Brasil; CPC dos Estados Unidos, igualmente, dobrou este ano seus investimentos na indústria alimentar e Procter & Gamble entrou pela primeira vez no mercado brasileiro com um investimento de também cinquenta milhões de dólares; o Commerzbank, terceiro banco da República Federal da Alemanha, anunciou, há poucos dias, um primeiro investimento no Brasil, de setenta e quatro milhões de dólares; Imperial

Chemical Industries, da Grã Bretanha, acaba de inaugurar um novo projeto de produção de filmes de poliéster, um investimento de sessenta e cinco milhões de dólares; e a própria Saint Gobain, dos Senhores, vem de aprovar um investimento de setenta e cinco milhões de dólares numa nova fábrica de fibra de vidro no Brasil. Todas essas grandes empresas devem saber o que estão fazendo!

Quanto à normalização da vida política, não se procedeu ela de forma mais rápida nos países europeus que passaram por experiências semelhantes às nossas de transição de regimes.

Mais pertubadores no exterior e menos compreendidos são os problemas que afligem o Brasil em decorrência da dívida externa, pois, não fosse ela não existiriam as dificuldades e ameaças presentes, a terrível inflação que assola o país não sendo senão mais do que um dos "by-products" da falta de uma solução adequada para o problema da dívida. É importante, no entanto, assinalar que, a despeito de todas essas dificuldades, a "performance" econômica do Brasil continua a ser extraordinária. Com exceção dos anos entre 1980 e 1983, as taxas de crescimento do PIB brasileiro se mantiveram sempre em níveis que variaram entre duas e três vezes os das taxas médias de crescimento do conjunto dos países da Comunidade Econômica Européia. Se 1987 e 1988 viram essas taxas reduzirem-se (para o nível corrente das taxas européias), as previsões de fontes insuspeitas (Bank of America) repõem em uma curva ascendente as expectativas de crescimento a partir de 1989. Quando se conhece o que são as dificuldades que economias sólidas e amparadas como as da Comunidade enfrentam para elevar um ponto percentual de seu PIB, pode-se ter uma idéia do que isso significa para um país em desenvolvimento, com os problemas que enfrenta o Brasil de hoje, e que, sozinho, tem mais do que o território comunitário e quase a metade de sua população.

Essa comparação já me levou a responder, implicitamente, à segunda questão que me havia posto no início: de que Europa estamos a falar? Da Europa comunitária, obviamente. E não é necessariamente bom que, por metonímia, de tal forma já se tenha identificado a Europa dos Doze à Europa de todo o Continente. Com isso se amputa países que, fora dos Doze, mas sendo igualmente europeus, deram ou seguem dando substancial contribuição ao que, mesmo não sabendo definir completamente, sentimos todos ser o que se chama a civilização européia.

Ora, quando se fala dessa Europa hoje imediatamente associamos ao substantivo próprio uma data, a de 1992, "trouvaille" genial desse grande francês e europeu que é o Presidente Jacques Delors. E não há grande ou pequena nação no mundo que não esteja fazendo, desde já, sua avaliação sobre o que significará 1992 para suas relações com a Europa.

A essa altura, resolvo, de passagem, minha terceira pergunta – a de que relações estamos tratando aqui – para voltar, em seguida, ao tema principal. 1992 é um projeto econômico. Tem implicações sociais e repercussões políticas. A longo prazo, essas repercussões poderão ser até mais relevantes do que os objetivos econômicos. Mas, tal como formulado e nos limites do que permite o Tratado de Roma e contempla o Ato Único, 1992 é um projeto econômico. As relações de que vamos tratar aqui são, portanto, as relações econômicas. As de outra ordem, política, científica, cultural, serão alteradas ou não, mas em decorrência do que se passará na ordem econômica. De qualquer forma, continuarão a depender ainda, e talvez por muito tempo, das relações bilaterais entre cada Estado europeu e cada Estado terceiro, não relevando da competência estrita comunitária.

Ora, o que será a Europa de 1992 do ponto de vista de um terceiro país, no caso específico, do ponto de vista do Brasil?

Como sabem todos, a Comissão européia ainda não se deteve na análise das possíveis repercussões de 1992 para suas relações com terceiros países, e, muito particularmente, para aqueles países em desenvolvimento que não fazem parte dos ACP ou dos conjuntos sub-regionais com os quais a CEE tem laços especiais. O máximo de declarações já feitas nesse sentido resume-se apenas a três ou quatro afirmações: o mercado único proporcionará uma expansão de base econômica comunitária e, por conseguinte, um aumento proporcional das importações do qual se beneficiarão os terceiros países; a unificação dos procedimentos aduaneiros, administrativos e técnicos facilitará o comércio exterior; a reciprocidade que a Comunidade exigirá de seus parceiros, pelos benefícios resultantes do acesso ao seu mercado ampliado, será relativa à condição econômica desses parceiros. A Comissão alerta, desde já, que, por outro lado, os terceiros países, desenvolvidos ou não, deverão estar preparados para encontrar uma Europa, não mais protecionista, mas mais "musclée" e competitiva dentro de suas próprias fronteiras e também em terceiros mercados.

Esse quadro, sem representar, necessariamente, um quadro adverso para as relações euro-brasileiras, não representa, tampouco, um quadro animador. O crescimento do PIB comunitário, mesmo se realizado nos limites máximos previstos no Relatório Cecchini, não significará para um país como o Brasil a oportunidade para uma grande expansão das suas exportações para a Comunidade.

Não quero entrar aqui no debate sobre as fragilidades do crescimento reflexo, tão bem exemplificadas pelas consequências extremamente negativas para o meu país de haver atrelado certos programas seus de produção mineira e energética à projetada expansão da economia européia dos anos 70, origem de parte considerável da nossa dívida externa. Mas um simples exercício numérico demonstrará ser marginal o crescimento possível das exportações brasileiras para a Comunidade em decorrência de um aumento do PIB comunitário, mormente se, como parece ser a tendência, a Comunidade não continuar tolerando a consistente formação de déficits na balança comercial com o Brasil, única forma existente, aliás, para gerar os recursos necessários às transferências financeiras que tornam superavitário para a Comunidade o balanço bilateral de pagamentos.

Nesse ponto chegamos, creio, ao cerne do problema. Deixadas ao impulso das tendências iniciais, as relações entre a Europa comunitária e o Brasil, não obstante os esforços de parte a parte no sentido de melhorá-las, de ampliá-las e de diversificá-las, não conduzirão ao melhor aproveitamento das potencialidades que elas oferecem tendo em conta as características das duas economias. Não é de um pouco mais de comércio, de um pouco mais de investimentos, ou de um pouco mais de cooperação, que necessitamos. Nada disso retirará as relações da espécie de impasse a que chegaram. Enquanto não se alcançar uma solução adequada (não uso aqui a palavra "justa", que me vem à boca, para não dar um conteúdo ético às minhas observações sobre a co-responsabilidade no encaminhamento da solução do problema da dívida), enquanto não se alcançar uma solução adequada, repito, para a liquidação da dívida externa, as relações comerciais e de investimento entre a CEE e o Brasil estarão comprometidas por inevitáveis pontos de estrangulamento.

Costumam os comentaristas europeus atribuir à má gerência da economia interna a agravação do problema da dívida em todos os países endividados. Não cabe

aqui ir fundo nessa apreciação equivocada e perigosa, que, ao devolver a boa consciência aos que a fazem, deixa de lado um componente fundamental da crise que é a co-responsabilidade externa tanto na sua constituição quanto na sua solução. Não há forma de servir a dívida e de reduzi-la que não passe por uma prolongada sustentação de superavits comerciais, o próprio volume da dí1vida tornando impossível (não apenas por razões de soberania mas por impossibilidade financeira de ordem física) pensar que será através de investimentos diretos que se compensarão as transferências relacionadas àquele serviço. E os refinanciamentos são pseudo-soluções pois apenas asseguram um alívio temporário e contribuem para aumentar o estoque total da dívida. Na medida em que a permanência de um comércio deficitário com o Brasil possa vir a animar ou reanimar medidas protecionistas comunitárias contra o nossopaís, isso apenas acentuará o impasse.

Que fazer para sair dele?

A meu ver existe uma forma de sair do impasse e ela é reconhecer o caráter sui generis de países na condição do Brasil e, por conseguinte, dar um caráter sui generis às relações entre a Comunidade e os países nessas condições. A recente Declaração dos Presidentes do Grupo do Rio, firmada em Punta del Este, aponta para esse caminho.

A paz e a prosperidade caminham de mãos dadas e só são duradouras se são compartilhadas por todos os povos. Uma Europa robustecida face a outros centros desenvolvidos no hemisfério norte é uma contribuição positiva para a paz global, mas não cometamos erro semelhante ao da famosa falácia de George Wilson, com relação à General Motors e aos Estados Unidos, pensando ou dizendo que o que é bom para a Europa é bom para o mundo. Deixar marginalizada uma parte considerável desse mundo, que não é mais retórico chamar de um mundo só, em decorrência de uma visão estreita e de curto prazo, pode significar, numa perspectiva mais ampla, vir a encontrar problemas muito mais graves e que não estarão circunscritos aos países devedores. Em contraposição, um esforço coordenado para resolver um problema que é de todos pode resultar em maior prosperidade para todos.

A história deste século nos dá um grande exemplo de cada um desses caminhos. Após a Primeira Guerra mundial, o desejo de ressarcir-se das despesas com o esforço bélico empreendido levou os aliados a exigirem do país vencido reparações equivalentes a cerca de 31 bilhões de dólares daquela época. Tais pagamentos, que a Europa utilizava para pagar suas próprias dívidas para com os Estados Unidos, representaram, no período 1924-1931, 12,4% das despesas governamentais totais da Alemanha e absorveram 3,4% da renda nacional. Para torná-los possíveis teve a Alemanha que buscar a constituição de superavit comerciais permanentes o que foi alcunhado, por seus credores, de uma política comercial agressiva, responsável por intoleráveis distorções no comércio internacional. Ora, isso se passou não obstante haver-se previsto que os pagamentos a título de reparações corresponderiam a não mais do que 26% das exportações totais alemãs, acrescidos de uma parcela fixa anual, equivalente, na época, a menos de 500 milhões de dólares, ou seja, a cerca de 1,5% da dívida global. Ainda assim, tais pagamentos só se tornaram possíveis graças a um ingresso líquido de capitais em boa parte provenientes do dinheiro que os norte-americanos recebiam da Europa e esta, por sua vez, da própria Alemanha. Internamente, porém, a Alemanha pagou o preço que todos conhecemos e que veio, em última análise, a ser pago por todo o mundo. Nas palavras de um estudioso do espisódio "the attempt to squeeze reparations from Germany was a major cause of that country's post-war inflation and collapse...". E a Alemanha só chegou a pagar cerca de um quarto de sua dívida totall

Comparadas com as condições em que a Alemanha pagou (ou não pagou) sua dívida de guerra, as condições aplicadas ao pagamento da dívida brasileira (que não se destina a reparar despesas improdutivas efetuadas pelos credores mas a remunerar um capital que sempre produziu rendimentos) são mais do que leoninas. Os recursos transferidos anualmente pelo Brasil para o serviço da dívida, mesmo se deles deduzimos o equivalente de 1,5% do total da dívida, para tornar os dados comparáveis com os aplicados às reparações de guerra pela Alemanha, têm representado percentagens sobre a renda nacional sempre superiores aos 3,44% que significaram para a Alemanha. Em anos específicos chegaram a representar quase três vezes mais. Esses mesmos recursos, se calculados em termos percentuais sobre o valor das exportações, em nenhum ano foram, no Brasil, inferiores ao máximo de 26% teoricamente devido (mas não pago) pela Alemanha. Na verdade, em um ano específico esse valor representou 101% do valor das exportações e nos demais anos nunca foi inferior a 50%, ou seja o dobro da percentagem exigida dos alemães. Aliás, a própria idéia de estabelecer uma vinculação entre o valor das transferências de recursos e o das receitas de exportação — que a lógica elementar exigiria de qualquer credor — é anatematizada pelos credores públicos e privados dos países em desenvolvimento de hoje e, quando aplicada unilateralmente pelo Governo do Peru, recebeu, por parte dos credores, medidas *impiedosas de retaliação. A tudo isso, é preciso acrescentar que, contrariamente ao que* se passou no caso alemão, as taxas de juros aplicadas aos três quartos da dívida brasileira são taxas variáveis, que sofrem os efeitos das políticas monetárias e fiscais dos governos dos países desenvolvidos, políticas que os países devedores não têm qualquer capacidade de influenciar. Sabe-se muito bem que em determinado momento tais taxas chegaram a ser duas vezes mais altas do que aquelas às quais a dívida original foi contratada. A "prime rate" nominal, por exemplo, que estava ao nível de 6.8%, em média, em 1976/77, elevou-se, em 1981, a 18.85%, e a LIBOR nominal, no mesmo período, elevou-se de 6.12% para 16.52%. Todo mundo sabe que essa brusca e enorme elevação das taxas de juros está na origem da crise que eclodiu em 1982.

A dívida alemã era uma dívida de reparações de guerra. Seu fundamento moral e econômico era a indenização por despezas economicamente improdutivas feitas pelos aliados para o esforço de guerra. A dívida brasileira, bem como a dívida da maior parte dos países em desenvolvimento, foi contraída, em grande parte, para servir tanto às necessidades de desenvolvimento do devedor como aos interesses industriais e financeiros do credor. A Alemanha pagou apenas um quarto do total de sua dívida. Nós todos, mas sobretudo os Senhores, países da Europa, pagamos o resto, em vidas humanas e em sofrimentos coletivos.

Outra foi a atitude dos povos vencedores da Segunda Guerra mundial, particularmente a dos Estados Unidos da América. Uma visão estreita poderia ter deixado o Governo americano jogar a carta das vantagens comparativas que o desmantelamento das economias européias lhe permitia. Mas uma visão mais ampla conduziu à adoção do Plano Marshall, graças ao qual não apenas reconstituiu-se a economia européia como alcançou-se preservar a democracia nos países mais devastados do lado ocidental do continente. Trinta bilhões de dólares da época (que coincidência que isso seja quase o mesmo valor absoluto que foi requerido da Alemanha a título de reparações após a Primeira Guerra!) foram transferidos dos Estados Unidos para a Europa durante os quatro anos que se seguiram à Segunda Guerra, um período mais curto do que aquele que já deixou sem solução a presente crise da dívida dos países em desenvolvimento que se instalou em 1982. Em termos de dólares de valor constante, os recursos transferidos para a Europa pelo Plano Marshall representaria hoje o equivalente de 150 bilhões de dólares! Mesmo que desse total se exclua o auxílio militar e não se leve em conta senão o que foi

transferido a fundo perdido, o resultado seria ainda cinquenta bilhões de dólares de recursos transferidos! Recordemo-nos de que foi graças, em grande parte, a essa ajuda que os Estados Unidos da América concederam aos países europeus devastados pela guerra que puderam ser reunidas as condições que vieram a permitir, primeiro, a criação da Organização Européia de Cooperação Econômica e, em seguida, a Comunidade Econômica Européia. Em contraposição, são os países devastados que transferem hoje recursos líquidos para os países desenvolvidos. Num período comparável àquele durante o qual os Estados Unidos da América transferiram para a Europa o equivalente de cento e cinquenta bilhões de dólares para ajudar sua reconstrução, só os países latino-americanos transferiram para os países credores uma soma comparável, apenas a título de juros. Na verdade, o montante líquido transferido pelos países latino-americanos para os países industrializados representa nada menos do que 4% do seu PIB. Esquece-se depressa as boas intenções! Quantos Governos de países desenvolvxidos lembram-se de haver prometido, há apenas duas décadas, buscar transferir, sob forma de ajuda, aos países em desenvolvimento o equivalente de nem mesmo 1% de seu PIB?

Nada se repete na História. Nem tampouco a história a nenhum povo ensina. Os únicos animais que aprendem com a história são os irracionais, porque a história neles se imprime na forma evolucional do instinto. Não é, pois, como lições da história que evoco estes cenários diametralmente opostos. Cito-os apenas como ilustrações de que os interesses esclarecidos passam muitas vezes, senão sempre, pela cooperação, mais do que pelo isolamento e pelo protecionismo.

Não acredito num futuro catastrófico para o meu país. E não acredito porque temos dado provas suficientes, ao longo da nossa história, de que sabemos enfrentar a adversidade com espírito construtivo e imaginativo. Mas preferiria, igualmente, acreditar que um futuro de paz e prosperidade para o meu país seria, também, do interesse da Europa, que seria de seu interesse esclarecido colaborar para que esse futuro se apressasse, para diminuir o número de gerações sacrificadas antes de alcançá-lo. E digo interesse esclarecido porque estou convencido, também, de que a Europa só tem a ganhar de uma estreita cooperação com o Brasil para a superação das crises derivadas do problema do endividamento. Algumas poucas reflexões sobre o óbvio se encarregariam de demonstrar o que digo.

Nenhum plano europeu de crescimento a partir de 1992 prevê uma drástica diminuição de desemprego na Europa. Ora, considerando a parte considerável que as exportações representam na formação do PIB comunitário (12% para a CEE, enquanto apenas 6% para os EUA), pode-se imaginar que contribuição adicional para a solução do problema do desemprego comunitário não poderia constituir, por exemplo, a canalização para a importação de bens e equipamentos europeus dos bilhões de dólares que só os principais devedores latino-americanos remetem anualmente para os bancos do Continente. A constituição de enormes superavits anuais não é para nós um motivo de satisfação; é a expressão de uma necessidade. Melhor preferiríamos poder dispensá-la e aumentar as importações necessárias à modernização de nosso parque industrial e à melhoria do padrão de vida do consumidor brasileiro. Penso que, da mesma forma, melhor serviria à economia européia, à expansão de suas indústrias e aos interesses de seus consumidores uma reciclagem do dinheiro que remetemos na forma de importações do que na de insumo para a especulação financeira.

Outra reflexão ainda ligada ao comércio e diretamente relacionada à anterior diz respeito às dimensões potenciais do mercado latino-americano em geral e brasileiro em particular para o comércio com a Europa. Pouca gente se dá conta de que, pequeno

como parece ser, o comércio entre a Comunidade e a América Latina era, antes da crise, e até há bem pouco tempo, superior ao comércio entre a Comunidade e o Japão. No entanto, a participação da América Latina no comércio comunitário é decrescente. Razões existem para a perda de importância relativa do nosso continente, à parte o problema da dívida. A principal delas é a estrutura das exportações latino-americanas, ainda em grande parte fundadas na produção primária que não somente perde importância relativa nas importações comunitárias (no caso, sobretudo, de produtos alimentares, para muitos dos quais a Comunidade tornou-se concorrente) mas em razão, também do declínio do valor unitário dessas exportações. Ora, a colaboração da Comunidade na reestruturação das economias desses países poderia restabelecer e revigorar as correntes de comércio, com vantagens para ambas as partes. Afinal, a América Latina constitui um continente com uma população ainda maior do que a comunitária e com características de um forte dinamismo potencial de crescimento e de consumo de bens industriais. Para isso, no entanto, seria necessário que a Europa aceitasse uma indispensável reacomodação da produção industrial no plano universal.

O que acabo de comentar aparece claramente no exame das relações euro-brasileiras. Neste caso, dizer que as exportações brasileiras para a Comunidade estão inadaptadas por serem constituídas por uma alta percentagem de produtos primários, é uma crítica falaciosa. Nossa capacidade de exportação de produtos manufaturados está demonstrada pelo sucesso que temos em outros mercados de países desenvolvidos. Nossas exportações de manufaturados para os EUA, por exemplo, representam, em termos proporcionais ao total das exportações, mais do dobro de nossas exportações para a Comunidade Européia. Poderiam explicar esse fenômeno o conservadorismo do comércio externo comunitário; mas poderiam haver razões, também, ligadas ao protecionismo industrial na Europa.

Finalmente, creio que haveria um campo particularmente promissor para uma cooperação esclarecida entre a Comunidade e o Brasil: refiro-me ao campo da cooperação no domínio das tecnologias de ponta. Sabemos todos que é essa a revolução que se anuncia para ter seus efeitos no século XXI. Sabemos, também, que por seus elevados custos e por sua esperada intensíssima competitividade, tais tecnologias necessitarão assegurar-se de mercados amplos para tornarem-se possíveis. O Brasil, por sua base populacional ampla (metade da população de toda a Comunidade), pelo dinamismo de seu crescimento demográfico (no começo do século XXI seremos mais de 200 milhões de habitantes, enquanto que a população comunitária é estacionária), pelo grau elevado e diversificado de suas elites científicas e técnicas, pela base industrial de que dispõe, tem todas as características de uma nação que precisa e vai desenvolver-se de forma acelerada e para o qual a modernização é uma imposição. Faria todo sentido que, nesse esforço, a Europa e o Brasil cooperassem estreitamente, dando cada um o que ao outro complemente. Para que isso seja possível, precisamos nós, brasileiros, olharmos com menos desconfiança as reais intenções européias, não julgar que nos desejam apenas como cobaias atuais e mercados potenciais de seus produtos; mais precisam os europeus despir-se de um certo paternalismo persistente nas suas relações com os países do terceiro mundo — mesmo quando, em casos específicos, a economia de algum desses países enfrente favoravelmente comparação com uma boa quantidade de países do primeiro mundo e aceitarem mais francamente as regras de "partnership" para buscar vantagens comparáveis dos dois lados da associação.

Como concluir esse rápido inventário das realidades e das potencialidades das relações euro-brasileiras?

Penso ou quero concluir com uma nota de otimismo. Os impulsos inerciais são favoráveis. Existe um desejo subjacente às preocupações orientado no sentido de ampliar as relações entre a Comunidade e o Brasil. Esse desejo é recíproco. As preocupações também. Por parte da Comunidade quanto à possibilidade de um maior fechamento da economia brasileira à luz da nova Constituição; por parte do Brasil quanto aos riscos de uma exacerbação protecionista comunitária após 1992. Essas preocupações são, seguramente, infundadas no que respeita ao fechamento brasileiro. E espero que o sejam, igualmente, com relação ao protecionismo comunitário. Mas essa inclinação inercial para maiores e mais profundos contatos não está na medida das potencialidades de complementação que existem entre as duas economias. Seria de desejar que um esforço sério fosse desenvolvido, de parte a parte, para explorar essas vias ampliadas de cooperação que, tudo indica, acrescentariam aos benefícios que os dois lados podem fazer derivar do comércio e da cooperação econômica e tecnológica recíprocos.

HISTORIOGRAFIA E HISTÓRIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: DE JOSÉ HONÓRIO AO IBRI

José Octávio de Arruda Mello*

Desde seu primeiro livro, intitulado Civilização Holandesa no Brasil (Rio de Janeiro, 1940), contraiu José Honório Rodrigues efetivo compromissamento com as relações internacionais.

Com efeito, nessa obra, embora o cenário seja o Nordeste da ocupação flamenga, o historiador considera-a à luz da emersão do capitalismo mercantilista que, forjando a doutrina da liberdade dos mares de Hugo de Grotius, se chocará com o regime de clausura do colonialismo ibérico[1].

Segundo Roidrigues, "precisando transitar pelos mares fechados, negociar e comerciar com os povos coloniais, saqueá-los e pilhá-los que é a visão comercial e burguesa da época, era mister que se firmasse a doutrina da liberdade dos mares. (...) Era assim necessário defender, juridicamente, essas necessidades de ordem econômica"[2].

Na linha do raciocínio de Civilização Holandesa no Brasil, esse novo postulado do Direito Internacional Público, primitivamente esboçado pelo tratadista espanhol Francesco de Vitória, surgiu consorciado com "teorias impulsionadas pela Reforma e pelo grande desenvolvimento econômico da era atlântica", daí porque "a doutrina de Grotius (...) foi feita sob a injunção do governo, mas correspondia ao ideal burguês da época: liberdade. Liberdade de comércio e de livre exame"[3].

Desdobramentos Internacionais

Na vasta bibliografia histórico-historiográfica de José Honório Rodrigues, em que aqui nos interessa a Política Internacional aplicada à República, essas colocações não se tornarão letra morta pelos desdobramentos que adquirirão.

---

* Professor da Universidade Federal da Paraíba e membro da Academia Paraibana de Letras, autor de O Brasil da Primeira Guerra Mundial ao Estado Novo (1988).

Aliás, uma das etapas de contribuição balisada pela formatura em Direito na Faculdade Nacional (1937) e regresso dos Estados Unidos onde estagiou com Bolsa de Pesquisa da Fundação Rockfeller junto à Columbia University (1943/44), centra-se sobre o binômio Nordeste, que o historiador considerava berço da nacionalidade bem como fonte do nacionalismo (João Ribeiro) "radical e mameluco"[4] – e Invasões Holandesas, como expressão do mais ponderável fator de alargamento do mercantilismo brasileiro no século XVII.

Nesse particular, assinale-se que, entre 1946 e 61, José Honório Rodrigues prepara não apenas para a Revista do Instituto do Açúcar e do Álcool substanciosa série de artigos sobre economia colonial açucareira, ora coligidos por dona Lêda Rodrigues, para o livro Capítulos da História do Açúcar como os Índices anotados das revistas dos Institutos Históricos de Pernambuco e Ceará, e, principalmente, Historiografia e Bibliografia do Domínio Holandês no Brasil, empresa, como o autor confessa no prefácio, sucessivamente adiada[5].

Não bastasse tudo isso, José Honório ainda retomaria essa temática em estudos esparsos como "As Primeiras Bolsas. A Bolsa de Valores e a Obra de Joseph de la Vega" e "Holanda e Portugal: Um Paralelo entre dois mundos". No primeiro desses, também inserido na coletânea História, Corpo do Tempo, a cidade de Amsterdam é conceituada, graças ao dinamismo de sua bolsa de valores, como "a capital financeira e comercial do mundo"[6].

Elaboração e consumo na História do Brasil

Estas considerações impõem-se para demonstrar como Honório Rodrigues desenvolverá produção que, mesmo assentada sobre o Brasil, "chão real da História", como o proclamará em História Viva[7] –, terá os olhos vxoltados para o mundo.

Já não nos referimos à Teoria da História do Brasil onde, se a fundamentação epistemológica, recrutada aos historicismo e culturalismo alemães, torna-se estrangeira, a aplicação prática é sempre nacional, como nos capítulos sobre Periodização, Crítica Histórica, Autenticidade, Forjicação e Crítica de Textos, e Edição de Documentos Históricos[8].

O permanente relacionamento entre as Histórias do Brasil e Universal, como plano não autônomos, mas integrados, porque concomitantes, aqui tem em vista seus livros mais nacionalistas como Aspirações Nacionais e Conciliação e Reforma no Brasil. Enquanto no primeiro, José Bonifácio é invocado para significar que "O Brasil é uma Nação e como tal ocupará seu posto sem ter que esperar ou solicitar o reconhecimento das demais potências. A elas enviará agentes diplomáticos ou ministros. As que os recebam nessa base e nos tratem de Nação a Nação continuarão sendo admitidas nos nossos portos e favorecidas em seu comércio. As que se neguem serão excluídas dele'"[9], o que representa a dimensão internacional de nossa independência –, em Conciliação e Reforma, Rodrigues dedica toda uma unidade a "O Brasil e o mundo subdesenvolvido", por lhe parecer que, na dialética do processo histórico brasileiro que atravessa a monografia, "não escapa ao observador que apesar de o agente da expansão ocidental ser ele próprio mestiço de outras culturas afro-árabes e dos mais atrasados da própria civilização ocidental, a integração não se processou em ritmo seguido e enfrentou enormes resistências"[10].

Qual a raiz dessa permanente sintonia da contribuição honoriana entre os planos históricos nacional e internacional, o que o levará, inclusive, a escrever estudo isolado sobre o Rio Grande do Sul, como o Estado brasileiro de mais vivas inflexões internacionais, desde sua inserção na bacia platina, sentinela da nacionalidade brasileira no extremo sul, e expressão de um "movimento de fronteiras cujo conceito nunca deve ser confundido com o de limites, variável ao sabor dos Tratados e não da evolução histórica"?[11].

À margem a positiva influência recebida de fase "democrática" da Escola Superior de Guerra, onde se tornará, sucessivamente, estagiário e conferencista, beneficiando-se da convivência com a elite pensante do Exército, em jornadas de alcance nacional e internacional, nas quais se a vertente interna equivaleu a "uma bofetada de brasilidade", "a terceira parte do curso da ESG era sobre a conjuntura internacional, dada somente pelo ministro das Relações Exteriores e pelos chefes de departamentos específicos. Daí o oficialismo da exposição, o que tornava desfigurado o quadro político internacional"[12] —, José Honório Rodrigues construiu sua obra em cima do conceito de que "elaboramos História Nacional e consumimos História Universal".

Por várias vezes, em livros, entrevistas e palestras, o autor repisará a questão.

Durante o I Seminário Paraibano de Cultura Brasileira, em João Pessoa, respondendo a observações de seu comentador, José Honório esclareceu que "quando levanto essa questão quero significar o fato de que como nós não somos um país de hegemonia mundial, ocorre que consumimos História muito mais do que a elaboramos. No atual estágio de desenvolvimento tecnológico da humanidade, a produção de História vincula-se a uma certa divisão bilateral e até a três grandes nações. Estas é que estão produzindo História Universal. E o Brasil ainda não chegou a essa posição"[13].

O Brasil de fóra para dentro e a política de sigilo

Na concepção honoriana, a História do Brasil não pode ser vista isoladamente, como acontecimento restrito às nossas fronteiras, porque, em verdade, se dilata em busca de influências internacionais ditadas tanto pelo capitalismo quanto pelos interesses das classes aliadas a essa estrutura econômica de nível universal.

Duas conclusões datarão daí.

Pela primeira, torna-se indispensável estudar o Brasil não apenas de dentro para fóra, à luz dos fatores endógenos, resumidos por Capistrano de Abreu, de quem J.H.R. se fará confessado discípulo, mas também de fóra para dentro, no sentido da compreensão dos fatores exógenos de nossa evolução histórica.

Conforme dona Lêda Rodrigues, em carta preparada no Rio de Janeiro, a onze de setembro de 1989, esse livro poderá intitular-se História das Relações Exteriores do Brasil, sendo que o sumário estruturado por José Honório o decompõe nos seguintes capítulos:

"1. História Diplomática, Conceito — com um subtítulo; 2. A Política Internacional e o Brasil colonial, com dez subtítulos; 3. A Política Externa do Príncipe D. João no Brasil (1808-1821), com sete subtítulos; 4. A Independência, com catorze subtítulos; 5. A Política Exterior do Império, com três substítulos; 6. A Política Brasileira no Rio da Prata; 7. Reconhecimento da Independência do Paraguai, com três sub-capítulos; 8. A Questão do Uruguai em 1864; 9. A Questão Cristie; 10. As Missões Diplomáticas; 11. A Guerra do Paraguai; 12. As Relações com os Estados Unidos; 13. A Política Internacional da República, com dois subtítulos; 14. A Obra de Rio Branco, com 11 subtítulos; 15. A Posição Internacional do Brasil. A Primeira e Segunda Guerra Mundiais; 16. A Política dos Estados Unidos e a América Latina: o Panamericanismo; 17. O Ministério das Relações Exteriores e a Política Externa do Brasil: 18. Fontes e Bibliografia".

José Honório não terá dificuldades em aplicar essa formulação, à luz da qual, por exemplo, quando da organização das Atas do Conselho de Estado, as atas da Seção do Ministério dos Estrangeiros serão consideradas "as mais importantes depois do Conselho Pleno presidido pelo Imperador"[14].

Professor, a certa altura, do Instituto Rio Branco, de formação de diplomatas, um de seus projetos consistia em "publicar minha História Diplomática do Brasil, resultante de curso dado no Instituto Rio Branco, que dorme na gaveta há mais de vinte anos, exigindo rigorosa revisão e atualização"[15]. Segundo seu amigo Francisco Iglésias, em mini-ensaio datado de 1976, "outro livro que mantém inédito é História Diplomática do Brasil que resultou de sua larga experiência como professor do Instituto Rio Branco, do Itamaraty, nos anos quarenta, continuada com pesquisas e pronta desde 1958.(...) Pelo que já divulgou, parece-nos que deverá ser marco no gênero, pela superioridade aos escritos que o antecederam"[16].

O principal problema para concretização dessa vertente residira na política de sigilo do Ministério das Relações Exteriores pois "quando era professor do Itamaraty participava da Comissão do Estudo de Textos de História do Brasil. No entanto, quando quis consultar documentos posteriores a 1930, o embaixador responsável por esse setor declarou que esses não eram documentos históricos, por serem muito recentes e não me deixou consultá-los. Pouco tempo depois, o Itamaraty abria os arquivos posteriores a 30 ao brasilianista John Wirth, que foi o primeiro a examiná-los"[17].

Durante toda vida, José Honório não perderá ensejo de criticar orientação que criou obstáculos a pesquisadores como a paulista Maria Luiza Tucci Carneiro que, quando se dedicava a estudos sobre o período 1930/45, viu funcionários daquele organismo vedarem, na sua frente, documentos de que carecia, "sem critério algum"[18].

Isso inquietou a futura autora de O Anti-Semitismo na Era de Vargas (1988), bem antes de cujos protestos J.H.R. já se erguera com a habitual contundência. Em artigo para revista da Associação dos Arquivistas brasileiros, além de sentenciar que "o Brasil fez mais no Império que na República para reproduzir e trazer cópias de documentos de arquivos portugueses, espanhóis, ingleses e franceses", o historiador denunciou que "no Brasil nem um pio sobre energia nuclear e todas as questões maiores. Tudo é guardado no mais rigoroso silêncio e não se deve à opinião pública nenhuma satisfação sobre o que acontece e deve ser historicamente importante, porque produz efeitos futuros. (...) Não há legislação brasileira sobre recolhimento, normas sobre acesso, e o pouco que se fez no Governo Castelo Branco sobre acesso, ou no Governo Costa e Silva sobre exportação de livros e documentos raros e preciosos, é irrisório, inadequado, desatualizado"[19].

Em reportagem jornalística, José Honório é quem aborda a questão com maior veemência, pois "Enquanto pelo mundo afóra se estabelecia como regra geral o acesso aos documentos públicos com 30 anos – e os norte-americanos tentavam diminuir esse prazo para uma década – um decreto (no 56.820, assinado a 1o de setembro de 1965) estabelecia um mínimo de 47 anos para os documentos do Itamaraty relativos aos EUA e à Europa, e 68 anos para os relativos à América Latina. A 11 de março de 1967, o decreto no 60.417 fechou ainda mais os nossos arquivos, aprovando um regulamento para a salvaguarda de assuntos sigilosos, reforçado pelo decreto no 5.188, de 11 de novembro de 1971, a pá de cal lançada pela política do sigilo, do obscurantismo e da subserviência"[20].

Internacionalismo e atualidade em José Honório

Ainda assim, o historiador não olvidou as relações internacionais nas pesquisas de História do Brasil.

Ao contrário do que subscreveu Rachel Glezer na tese de doutoramento O Saber e o Fazer na Obra de José Honório Rodrigues (1979), este não se converteu em historiador do século XIX mas do Tempo Presente, visto como sempre lhe ocorreu raciocinar croceanamente de que a História é o presente, porquanto "não serve aos mortos mas aos vivos"[21].

Expressao de tudo isso residirá na monumental obra em cinco volumes Independência: Revolução e Contra-Revolução onde o quinto tomo, o melhor da obra, para o historiador paraibano Pedro Nicodemos, leva por sub-tíbulo "A Política Internacional".

Nele, Rodrigues, balanceando as influências externas sobre a Independência do Brasil, considera que, apesar da doutrina de Monroe, responsável pela primazia dos Estados Unidos no reconhecimento diplomático de nossa Independência, foi então reduzida a influência dos americanos, travados como se encontravam "por uma ineficiência consular, um distanciamento da Europa, onde se decidiam os destinos da América, um volume de negócios reduzido com o Brasil, e uma marinha ainda fraca"[22].

Nesses termos, de acordo com Independência: Revolução e Contra-Revolução, a influência político-econômica e diplomático-militar predominante sobre a Independência do Brasil, encarada como a definitiva revogação do antigo pacto colonial e nossa inserção nos mercados da economia mundial, será a Inglaterra que atuará em três frentes, procurando simultaneamente, amaciar Portugal, obtendo-lhe o reconhecimento, neutralizar o intervencionismo legitimista da Santa Aliança, e reafirmar posição de supremacia econômica, mediante a imposição de novos tratados, empréstimos, e supressão do tráfico de escravos[23].

A preocupação do historiador com a atualidade é tão manifesta que, em Historia Viva, aparecerá o entendimento de que, em José Bonifácio, "Instruções e conversações diplomáticas(...) não eram senão uma proclamação de política externa própria e independente"[24].

Outrossim, atento aos esforços de nosso representante em Viena, Antônio Teles da Silva, no sentido de romper o bloqueio da Santa Aliança de Metternich e Gentz, José Honório escrevia, em carta ao autor, que o que Henry Kiessinger urdia, a nível da Presidência Nixon, não era senão uma nova Santa Aliança, com os países da Europa Ocidental e América Latina rigidamente enquadrados, sob a hegemonia dos EE.UU. numa guerra santa contra o comunismo e a União Soviética[25].

Brasil Republicano e Política Externa

Nessa linha de raciocínio, José Honório não deixará de voltar-se para a Política Externa, na construção do Brasil Republicano.

A obra em que, sistematicamente, fluirá essa intenção é Interesse Nacional e Política Externa, livro eminentemente de combate, visto como, surgido em 1966, cabia-lhe posicionar-se contra o conceito de Soberania Interdependente do Governo Castelo

Branco que, esgrimido pelos chanceleres Vasco Leitão da Cunha e Juracy Magalhães, merecerá do historiador o rótulo de "ideologia do suicídio nacional".

Em Interesse Nacional e Política Externa, que substituirá o anteriormente anunciado A Política Exterior do Brasil – Fundamentos e Flutuações[26] a tônica revisionista faz-se por demais acentuada para que o ocultemos aqui. Tal como na questão da liberação de documentos, Rodrigues compara o Império com a República para deplorar a orientação desta em benefício daquele.

Com efeito, recusando as chamadas entangling alliances (alianças embaraçosas), "durante todo o Império, a política externa, sofrendo pressões externas de toda parte, lamentava os compromissos que entre 1825 e 1827 assumiram D. Pedro I e seus Ministros. Tivemos que aguentar durante todo o Império a herança que nos legou a facção portuguesa dominante até 1831. José Bonifácio fora preso e exilado em 1823, como outros o serão no processo histórico brasileiro quando não desejam levar a Nação a compromissos embaraçosos. Ainda em 1862, Miguel Calmon, o Marquês de Abrantes, condenava os tratados lesivos"[27].

O calo revisionista do historiador aparecerá na recusa à tese oficial de que, no Império, o Brasil orientou-se, externamente, na direção dos Estados Unidos e Chile, com vistas a romper o isolamento das demais repúblicas latino-americanas e, em especial, a pressão argentina sobre o Prata[28].

Segundo José Honório, "nas manobras diplomáticas com a Grã-Bretanha esteve o eixo, o dogma, se há dogma, a diretriz fundamental de nossa política exterior até 1865, pelo menos". Nesses termos, como o relacionamento com a Inglaterra envolverá, logo de saída, a posição das colônias africanas supridoras de escravos, algumas das quais, como Angola, pretenderam unir-se ao Brasil, e a questão do tráfego negreiro, "foram a Grã-Bretanha e a África, assim, os objetivos primordiais de nossa política externa"[29].

Na medida em que, seguindo a linha de pensamento de Interesse Nacional e Política Externa, o Império nos legou os princípios de recusa a tratados de amizade ou comerciais "para evitar as entangling alliances" e "nenhuma hostilidade ou oposição aos Estados Unidos cujas relações comerciais eram promovidas sem ligação compromissória" –, a reviravolta da política externa brasileira ocorreria com a República quando "o americanismo de Rio Branco significará, assim, uma deseuropeização de nossa política externa"[30].

Nacionalista, tal como deixara claro em Aspirações Nacionais, José Honório logo compreende que uma coisa era marchar com os Estados Unidos, "sempre que possível", tal como formulou Rio Branco e o aplicou Domício da Gama – afastando-se dos EE.UU. na proposta de criação de um Tribunal Permanente de Arbitragem, na Segunda Conferência de Paz, em 1907, bem como na questão de valorização do café, logo em seguida –, e outra, bem diferente, atrelar-se, submissamente, ao Governo de Washington, desconhecendo até os interesses nacionais.

Essa última diretriz data da República e não do Império, pois foi o Ministro das Relações Exteriores Lauro Muller quem estabeleceu a regra de consulta prévia aos States, antes do estabelecimento de nossa própria posição. Tal ocorreu "Em 1912 quando da Revolução no Paraguai. Muller, como Ministro do Exterior, telegrafou ao nosso Embaixador em Washington (Domício da Gama) pedindo-lhe que se entendesse com o Departamento de Estado, pois desejava conhecer previamente a opinião deste"[31].

A comprovação dos discípulos

Sem desconhecer, como o ex-chanceler Hermes Lima, em Travessia (1974), que a Política Externa constitue projeção da Interna, pois "a política externa é apenas a outra face da política nacional", José Honório Rodrigues tornar-se-á crítico implacável do alinhamento incondicional do Brasil aos Estados Unidos, porquanto "O domínio do pan-americanismo e da estrita solidariedade à política mundial dos Estados Unidos levou o Brasil a adotar uma política rotineira que nos colocava numa posição secundária e irreal. Entre 1912 e 1960, excetuado Domício da Gama, que melhor assimilou o espírito de Rio Branco (...) não há um só pensamento renovador, mais ou menos ousado, que impusesse a correção natural ao ramerrão fastidioso da solidariedade pan-americana, que outra coisa não significava que aceitação incondicional das posições norte-americanas aqui ou pelo mundo afora"[32].

A vários discípulos e seguidores caberá demonstrar que o mestre não se equivocava ao assim manifestar-se.

Um deles, John D. Wirth, salientou em A Política do Desenvolvimento na Era de Vargas que, na década de trinta, a irrupção da Alemanha nazista significou ameaça ao predomínio americano no Brasil, logo neutralizada por policy-makers como Valentim Bouças e debilidade da política de marcos compensados do Reich[33].

Para o professor gaúcho Ricardo Seittenfus de cujo O Brasil de Getúlio Vargas e a Formação dos Blocos: 1930-1942 (O processo de envolvimento brasileiro na II Guerra Mundial) José Honório tornou-se conselheiro e prefaciador, "De maneira geral, a política externa varguista caracteriza-se, durante o período 1934-1937, por uma incontestável supremacia das preocupações internacionais do país em relação à Europa, em detrimento do pan-americanismo, que a tinha dominado durante os quatro primeiros anos do Governo Provisório"[34].

Mesmo esse fenômeno não disporá de maior durabilidade, visto como a emersão de Oswaldo Aranha acarretará a retomada do leito norte-americano da política externa brasileira, comprometida, a partir de 1943, com democracia interna impulsionada por instituições como a Sociedade dos Amigos da América, presidida pelo General Manuel Rabelo que tinha como vice-presidente o próprio Ministro Aranha[35].

O colaboracionismo da política externa brasileira para com os Estados Unidos, como "filho bastardo da Revolução de 30", tal qual o considerei em O Brasil da Primeira Guerra Mundial ao Estado Novo, mereceu apropriadas considerações do brasilianista norte-americano mais vinculado a José Honório que, em 1982, o defenderia do tardio "progressismo" de escritor brasileiro que, durante a Guerra, se comprometera com o Integralismo e potências do Eixo[36].

Em vários ensaios dos livnros O Brasil e as Grandes Potências – Os aspectos políticos da rivalidade comercial, 1930/1939, e O Brasil e a Crise Internacional (1930/45), Stanley Hilton demonstra como a predominância do comércio norte-americano sobre o ítalo-alemão, ao final dos anos trinta, conjugava-se com a inabilidade do embaixador da Alemanha no Brasil, Karl Ritter, para significar alinhamento do Brasil com os EE.UU. que, desde outubro de 30, se assenhorearam do controle do aparelho de segurança interno. O anti-comunismo alvar crescentemente adquirido por esse setor governamental insere-se nesse quadro, não faltando a colaboração de "técnicos" norte-americanos (e a certa altura também alemães) na desarticulação do Partido Comunista e repressão aos seguidores da liança Nacional Libertadora (ANL), a partir de 1935[37].

O clímax da alienação

O clímax dessa alienação da Política Externa Brasileira, impregnada (José Honório Rodrigues) de caiadismo, salazarismo, macartismo e orientação bacharelesca fiel a Tratados e Convenções, ao invés de inflexão política que levasse em conta a emersão econômica da nova diplomacia mundial, ocorrerá com o Governo Dutra, inteiramente submetido à Doutrina de Segurança Nacional fomentada, segundo Fred J. Cook em O Estado Militarista, pelo Pentágono, em resposta ao expansionismo soviético no Leste Europeu.

Apesar de louvada por figuras da sobriedade do jurista-embaixador Oswaldo Trigueiro de Albuquerque e Mello em A Política de Meu Tempo (1988), essa orientação claramente cipaia oficializa-se com o chanceler Raul Fernandes, tanto quanto João Neves, que o sucederá, durante parte do segundo Governo Vargas, responsável pela idéia de que, constituindo a soberania um "mito ilusório", deve-se partir para o arquivamento de conceitos como os de auto-determinação e não intervenção[38].

Trata-se, no caso, das origens da Política Externa Interdependente cujo motor é o "caiadismo". Este, José Honório, em polêmica com Raul Fernandes, considerou-o dominante na Conferência de Paz do Segundo Pós-Guerra onde a delegação brasileira, "em nome da cultura latina", revelou-se preocupada com a severidade de cláusulas impostas à Itália. Nesse particular, "Nunca a ficção legalista atingiu com tanta perfeição a idolatria do efêmero, no domínio total do fátuo, do estéril, da insensatez, no apogeu da solução envelhecida. Fomos para lá para brilho do 'elitismo' e do complexo da "caiação", defender a cultura latina. Só, sem nenhum espírito de peripécia, sem nenhuma autenticidade, como mazombos do europeismo"[39].

A política externa de Vargas a Café Filho

Embora em A Escalada Afonso Arinos se refira a certa má vontade de Vargas para com os Estados Unidos, o que teria levado a Presidência da República a desinteressar-se, em 1952, pela renovação do acordo militar Brasil-Estados Unidos, somente formalizado graças à aliança da oposição udenista com o PSD e parte do PTB, contra a ala esquerda trabalhista e comunista[40] –, a política externa nacional-trabalhista não apresentou maiores inovações.

Certo que o setor internacional da Assessoria de Programação Econômica da Presidência da República, congregando jovens planejadores do Grupo da Itatiaia, conseguiria, através do economista Cleantho de Paiva Leite, manobrar à margem do alinhamento com os Estados Unidos, o que conduziria a Presidência da República a, seguindo as recomendações de Paiva Leite e Miguel Osório de Almeida, apoiar as teses reformistas da CEPAL, esposadas pelo economista argentino Raul Prebisch[41].

Ao lado da endêmica crise interna do segundo governo Vargas, dois fatores contribuirão para que quase nada então se inovasse em política externa: rigidez da diplomacia norte-americana confiada a John Foster Dulles, mentor de anti-comunismo que resultará tanto na Guerra da Coréia, no Oriente, de 1950 a 53, quanto na derrubada do governo reformista de Arbenz, na Guatemala, em 1954 –, e presença, à frente da diplomacia brasileira, do conservadoríssimo João Neves da Fontoura, e a seguir Vicente Rao, francamente alinhados com os interesses norte-americanos na América Latina e os de Portugal na África, estes últimos evidenciados na carta transcrita por José Honório Rodrigues, em apêndice a Interesse Nacional e Política Externa[42].

Dois episódios patentearão o distanciamento de Neves da Fontoura em relação às teses de revisionismo diplomático de José Honório Rodrigues em Interesse Nacional e Política Externa.

Em junho de 1962, quando da polêmica entre José Honório Rodrigues e Raul Fernandes, a respeito da participação brasileira na Conferência de Paz da Segunda Guerra Mundial, foi o ex-chanceler do Governo Vargas um dos que mais prontamente se solidarizaram com seu colega dutrino contra o historiador. Pouco antes, em janeiro do mesmo anos, Neves da Fontoura converteu-se em um dos ex-chanceleres que se insurgiram publicamente contra o comportamento abstencionista da delegação brasileira na Conferência de Punta del Este que decidiu pela expulsão de Cuba da O.E.A.: "O Governo não recebe senão como colaboração o documento subscrito por quatro ex-Chanceleres sobre a Reunião de Punta del Este", reagiu San Tiago Dantas – cuja orientação vinha sendo louvada por José Honório – em antológica nota também publicada pela imprensa[43].

Morto Vargas, a Política Externa da República Brasileira ainda conseguiu tornar-se mais incongruente, por conta da cessão dos minerais radioativos empreendida pelo Governo udeno-militar Café Filho. Em suas memórias, Juarez Távora inutilmente tentou defender-se da pecha de entreguista[44] – tanto quanto se sabe, todavia, era a ele, como Chefe da Casa Militar e secretário do Conselho de Segurança Nacional, que estava afeta a questão.

Submissão juscelinista e revisão janista

Política externa brasileira a que José Honório Rodrigues não poupa censura é a de Juscelino Kubitscheck, com a chamada Operação Pan-Americana que "obscureceu o mais importante fenômeno do processo histórico mundial entre 1958-60 – a liberdade africana.(...) Votávamos sempre com as potências coloniais das Nações Unidas, cedíamos a todas as pressões portuguesas, a do Governo oligárquico de Salazar ou a da colônia, e, vez ou outra, disfarçávamos nosso alinhamento colonial com as abstenções. Não tínhamos uma palavra de simpatia pela liberdade africana, não avaliávamos os perigos que para a segurança nacional poderia representar uma África Ocidental inamistosa, não protestávamos contra organizações como a OTAN que se tem servido do Atlântico para defesa de interesses coloniais e nunca consultou as aspirações dos povos das duas margens sul. Nada se fazia"[45].

Conforme José Honório Rodrigues, o sistema de se bipartir o Ministério do Exterior, com o Itaramary concentrando os serviços de rotina e uma "eminência parda" – o poeta Augusto Frederico Schmidt – manobrando a partir do Catete, os cordéis de "regionalização de nossa política externa representada pela OPA", resultará negativo porque "Ficávamos quietos, impassíveis e, com ou sem disfarce, seguiamos os passos das chamadas Potências Administradoras. O nosso comportamento submisso agradava a estas e desagradava, como era natural, aos novos países livres de tutela. Foi em 30 de janeiro de 1957, em pleno Governo Juscelino Kubitschek, que um representante brasileiro deu seu apoio ao colonialismo português, defendendo a tese lusitana de que Portugal não administrava territórios não autônomos. Tal qual fizéramos na questão da Argélia"[46].

Nesse contexto, a revisão da Política Externa da República Brasileira, de 1930 para cá, somente ocorrerá com a Presidência Jânio Quadros com cujas propostas o historiador se ajustará, franca e declaradamente, a começar pelo fato de que era a primeira a sintonizar com um mundo em descolonização:

"Foi com o Presidente Jânio Quadros que se promoveu a reviravolta da política externa, não só no sentido da independência, como no da ampliação dos horizontes de visão.(...) Mudara o processo histórico, mudara a nossa posição neste processo e, portanto, deviam mudar os objetivos e os métodos de nossa política exterior. Porque se tratava do primeiro presidente brasileiro que conhecia o outro mundo, que não visitara, como sempre, apenas a Europa e os Estados Unidos, onde se ouvia sempre a mesma lengalenga sobre o nosso destino à margem do precipício, era possível pensar que sua visão era ampla e universal, como exigia nossa nova condição de Potência Média, um dos países-chaves da chamada área livre do mundo"[47].

Se a essa política não faltarão contradições que Interesse Nacional e Política Externa deplora, principalmente no tocante à cautela com relação a Portugal que o chanceler Afonso Arinos ingenuamente pretendia "convencer a libertar Angola", o saldo resultará positivo:

"Foi o Governo Jânio Quadros que reformulou a nova linha, pensou e imaginou o novo horizonte de nossas amizades, estimou a cooperação africana e teve as primeiras iniciativas. Disse aqui, no Rio de Janeiro, em entrevista aos jornais o sr. Joseph Medune Johnson, Ministro do Trabalho da Nigéria, que o Brasil só se tornou conhecido naquele País após a eleição de Jânio Quadros"[48].

Sensível ao "desengajamento positivo" preconizado por lideranças africanas como o então presidente Nkhrumah, de Gana, José Honório Rodrigues far-se-á, com Interesse Nacional e Política Externa, favorável à Política Exterior Independente dos Governos Jânio Quadros e João Goulart, com seus chanceleres Afonso Arinos e San Tiago Dantas.

Moderado, e já consciente dos equívocos de neutralismo que ajudará a jogar por terra os avanços conseguidos entre 1961 e 64, Rodrigues lembrava que "não se pretende substituir os mercados tradicionais mas criar novos". As perspectativas desses "Nem por isso devem ser abandonadas, antes incentivadas, mas sem pôr em risco os resultados imediatos que os Estados Unidos oferecem e, em grau menor, a Alemanha e o Japão".

Por essa ótica, o historiador recomendava firmeza em desfazer esteriótipos de parte a parte, tais como "'o nacionalismo é comunismo' e 'o investimento é espoliação'".

Deseuropeização Internacional

Se analisarmos a produção histórico-historiográfica de José Honório Rodrigues, constataremos que Interesse Nacional e Política Externa, além de não representar produção isolada, articulava-se com evolução experimentada pelo Brasil em face do mundo e pensamento do próprio historiador.

Efetivamente, autor, em 1962 e 63, de monografias em que já se esboçam várias das idéias na matéria, tais como "Nueva Actitud Exterior del Brasil", "The Influence of Africa on Brazil and of Brazil on Africa" e "The Foundation of Brazil's Foreign Policy", principalmente a última posteriormente aproveitada como o capítulo de abertura de Interesse Nacional e Política Externa[49] –, caberia a José Honório Rodrigues acompanhar a dinâmica político-social latino-americana e brasileira que empurrava a política externa para a primeira linha dessas duas esferas.

O que pretendemos com isso é sustentar que, logo em seguida à Segunda Guerra Mundial, a América Latina contava pouco ou quase nada em matéria de política internacional, circunstância expressada pelo primeiro volume das memórias do presidente norte-americano Harry Truman onde as referências a esse continente são mínimas ou mesmo nulas[50].

Realmente, entre 1945 e 60, os grandes acontecimentos internacionais que balisam a Guerra Fria e a competição Leste-Oeste – problema polonês, guerras civil grega, filipina e chinesa, desfazimento da particiapação comunista nos governos da França e Itália, bloqueio de Berlim, guerra da Coréia, nacionalização do petróleo iraniano por Mossadegh, fase francesa da Guerra da Indochina, ocupação da Hungria pela URSS, desembarque anglo-francês no Canal de Suez – situam-se todos na Europa, Ásia e Oriente Médio, pois, com a América Latina "sob controle", as questões advindas com a deposição de Perón em 1952, suicídio de Vargas em 1954 e derrubada do Governo Arbenz, nesse mesmo ano, pareciam dispor de caráter meramente local.

Em nosso modo de ver, foi a revolução cubana de 1959, e, sobretudo, a opção pelo bloco socialista do premier Fidel Castro, em 1961, que despertou a América Latina para uma realidade nova, no sentido de que, a partir daí, a competição entre os blocos capitalistas e comunista deslocar-se-á para dentro de nossas fronteiras, aluindo a visão euro-asiática da política norte-americana, simbolizada na tentativa de sustentação de Chiang-Kai-Shek, na China, e Plano Marshallo, na Europa.

Note-se que para José Honório Rodrigues Cuba é o país latino-americano mais aproximado do Brasil, o que explica o interesse aqui suscitado pela Revolução Cubana, observado por Nelson Saldanha, a partir da divulgação, no Brasil, de obras de autores norte-americanos como Paul Sweezy, C. Wright Mills, Leo Huberman, Paul Baran, e o francês Jean Paul Sartre, este último posfaciado por Rubem Braga[51].

O Brasil e o novo tempo das relações exteriores

A repercussão dessa viragem latino-americana sobre a realidade histórica e sócio-cultural brasileira far-se-á imediata.

Com efeito, antes de 1960 eram poucos os agrupamentos partidários que despertavam para a importância da Política Internacional onde, por exemplo, o Governo Dutra anunciava, dentro do mais estrito conservadorismo, "continuação das linhas tradicionais de nossa política externa (...) visando à segurança e ao progresso comum das nações americanas"[52], o que, na prática, significava alinhamento incondicional aos Estados Unidos no plano externo e estrito anti-comunismo interno. Nesse particular, os estudantes da UNE que, em 1957, levantavam o slogan "China na ONU" pareciam enveredar pelos caminhos do surrealismo.

Ante a crescente esquerdização da Revolução Cubana, responsável, segundo o próprio José Honório, pelo surto de brasilianistas norte-americanos desejosos de estudar a América Latina – e dentro dela o Brasil – para evitar uma nova Sierra Maestra[53], as coisas mudarão de figura, com a Política Externa – basicamente considerada a partir de nosso relacionamento com os Estados Unidos – ganhando espaço na realidade política brasileira.

Se a campanha presidencial de 1960 – em que Jânio Quadros e não o candidato apoiado pelas esquerdas, Marechal Teixeira Lott, – expressará tais motivações, na área político-cultural multiplicam-se iniciativas como criação do Instituto Brasileiro de Estudos

Afro-Asiáticos, pontilhado de obras de Moacir Werneck de Castro, Isaac Akcelrud, Maria Yedda Leite Linhares, Eduardo Portela, Vamireh Chacon e, inclusive, uma de José Honório, anunciada mas não escrita[54] –, opção cubanófila do movimento camponês nordestino do deputado Francisco Julião, e manifestações da Frente Parlamentar Nacionalista segundo as quais na defesa da Revolução Cubana radicavam as inspirações do nacionalismo brasileiro.

Com a crise dos foguetes soviéticos instalados em Cuba, no segundo semestre de 1962, a América Latina insere-se definitivamente no mundo, com os Estados Unidos experimentando dificuldades em controlar os passos desse continente, e jornais de pequeno porte como o paraibano Tribuna do Povo dedicando lúcidos editoriais à análise do problema cubano[55].

Por esse tempo, também prosperava o neutralismo dos países "não alinhados", desejosos, com a Índia de Nehru, Yugoslávia de Tito, Egito de Nasser e Indonésia de Sukarno, em romper o maniqueismo da dicotomia Washington-Moscou. Formalizava-se, assim, após a conferência de Bandung (1955), A Terceira Força, denominação de livro de Paulo de Castro, comentarista internacional português radicado no Brasil e autor, nessa mesma linha, de Subdesenvolvimento e Revolução e Feira dos Dogmas[56].

Pontilhada de figuras como Otto Maria Carpeaux, Paulo Francis, Plauto de Andrade, Hermano Alves, Calazans Fernandes, Márcio Moreira Alves, Newton Carlos e Jânio de Freitas, bem mais consistentes que os conservadoríssimos Theófilo de Andrade e Assis Chateaubriand, a imprensa deslocará a temática política brasileira para o plano externo onde não tardarão a surgir livros como Ásia, África e a Política Independente do Brasil do diplomata brasileiro Adolpho Justo Bezerra de Menezes.

Note-se, porém, que, como ao Itamaraty não agradava o debate público de tais questões, Menezes sustentará em nota prévia que "As opiniões emitidas no presente trabalho representam pontos de vista pessoais do autor e não têm, de forma alguma, caráter oficial, não oferecendo, portanto, qualquer relação com a política exterior do Governo brasileiro"[57]. Não deixava de ser curioso isso: mesmo teorizando sobre relações internacionais, um autor, por pertencer aos quadros do Itamaraty, negava "qualquer relação com a política exterior do Governo brasileiro".

Um historiador do eruditismo à participação

A José Honório Rodrigues nada disso passará despercebido.

Conceptualmente, o historiador que provinha da erudição de estudos como Teoria da História do Brasil, A Pesquisa Histórica no Brasil – Sua evolução e problemas atuais, e Historiografia del Brasil – Siglo XVI, deslocava-se para o campo da realidade política atual, opção definida a partir de Aspirações Nacionais e situada, como já escrevi, "a meio caminho entre o engajamento sectário e a alienação pela indiferença.

Cientista social, pois definitivamente participante e voltado para o presente, José Honório não tardaria a procurar influir sobre a Política Externa brasileira do que resultaria o livro Brasil e África, Outro Horizonte, típico dessa orientação.

Resultante de titulação sugerida por Guimarães Rosa, essa monografia, surgida em 1961, em cima, pois, da nova política diplomática empreendida pela Presidência Jânio Quadros, melhor se definirá com os dois tomos da segunda edição revista e aumentada

de 1964, no momento mesmo do retrocesso com que, em nome das idéias de segurança e anti-comunismo, o generalismo autoritário marcava presença junto à Política Externa do país.

Se, num e noutro caso, positivava-se a intenção do historiador em participar, o que também se explica pelo caráter histórico-político da obra, o plano dos dois tomos de 1964 torna-se revelador do método adotado, no sentido de, numa primeira etapa, formalizar as relações coloniais brasileiro-africanas, contribuição cultural e etno-linguística da África ao Brasil e do Brasil à África, bem como modernas relações (1800-1960) brasileiro-africanas para, a partir daí – o que abrangerá todo segundo volume – deter-se sobre a História-Presente, ou seja, os capítulos "Brasil Atlântico e África" e "A Política Brasileiro-Africana", com suas sub-unidades de "O imperialismo, o colonialismo e seu declínio", "Papel político e econômico do Atlântico", "Subdesenvolvimento – Traço de União", "O Mercado Comum, a África e o Brasil", "Concorrência africana no Brasil", "Café", "Cacau" e "Unidade e diversidade, Aspirações Africanas", "União Sul-Africana e Brasil", "Sudoeste Africano", "A África Portuguesa", "A luta pela liberdade de Angola", "A Comunidade Luso-Brasileira e a África", "Política Internacional do Brasil na África" e "A Política do Brasil nas Nações Unidas: Questões Coloniais".

Brasil, africanidade e mestiçagem

A simples escolha das frases que servem de frontispício a Brasil e África, Outro Horizonte – "O Brasil tem o corpo na América e a alma na África", de autoria do jesuíta Antônio Vieira, na segunda metade do século XVII e "a África civiliza a América", da lavra de Bernardo Pereira de Vasconcelos, no Senado do Império, em abril de 1843 –, delineia as intenções de José Honório que, a partir da primazia da contribuição africana no Brasil – superior a qualquer outra, inclusive a portuguesa, limitada à superestrutura institucional e administrativa – pleiteia o congraçamento do Brasil com as jovens nações africanas e não com Portugal ou América Latina.

Sob esse aspecto, os prefácios escritos pelo historiador, sempre mais sensível a nações africanas que buscaram caminho próprio como Tunísia, Argélia, Gana, Nigéria, Mali e Guiné, do que àquelas fiéis ao Ocidente como o Senegal de Leopold Senghor – fazem-se reveladores.

No primeiro volume da edição de 1964, considera-se que, do século XVII ao XIX, o Brasil manteve maiores laços com Angola, Daomé e Costa da Mina e Guiné que com Portugal, daí porque "Fomos assim, a princípio, mais africanizados e tupinizados". A conclusão torna-se imediata: "Nossa europeização foi durante muito tempo um "caiamento".

"Angola – esclarece José Honório – foi mais ligada ao Brasil que a Portugal", razão pela qual, com a Independência de 1822, aquela colônia portuguesa procurou incorporar-se ao Brasil, o que só não se consumou pela aceitação, por D. Pedro, da cláusula da proibição de adesão das colônias portuguesas – "Nascemos, assim, livres do colonialismo e do imperialismo, como crescemos na composição mestiça"[58].

A mestiçagem, valor plasmado pelos brasileiros e não doação de Portugal que não a desenvolveu nas colônias africanas, será uma das tônicas do pensamento joséhonoriano, que, com isso, se voltará contra as teses do sociólogo Gilberto Freyre, sensíveis, por essa via, ao colonialismo salazarista. O caráter heterodoxo do posicionamento de Brasil e África será logo percebido por gilberteanos como Roberto Mota e Edson Nery que, no IV Seminário Paraibano de Cultura Brasileira, se oporão ao

discípulo de José Honório Rodrigues que arguirá o componente brasileiro — e não português — da mestiçagem[59].

Contudo, a razão estaria com José Honório que, no prefácio ao segundo tomo da segunda edição de Brasil e África, consideraria a África Portuguesa, "uma das áreas mais mal governadas do mundo", o que só não se fazia concebível "para o orgulho senil da oligarquia portuguesa".

Em Brasil e África outro Horizonte, a intenção do historiador em valer-se da História como instrumento de reorientação da Política Externa brasileira atual torna-se mais que evidente. Data daí como "Nosso anti-colonialismo deve ser coerente e defender a independência de Angola, pois de outro modo comprometeríamos o nosso destino político internacional diante de todas as novas nações africanas, com as quais teremos de manter, no futuro, cooperação e entendimento indispensáveis. Esta é uma oportunidade única e se perdida será irreparável, pois a História é irreversível".

Irreversível era também, para José Honório Rodrigues, a necessidade de uma sacudidela porque "o Brasil não teve e não tem política africana(...). A política exterior do Brasil caracterizou-se, neste último decênio, pela inabilidade em compreender que os problemas afro-asiáticos eram tão importantes para a Paz Mundial quanto o das armas nucleares e que nos cabia desempenhar um papel muito significativo no jogo dessas novas relações"[60].

O novo capítulo de 1982

Esses dois polos de anti-colonialismo e desarmamento, como pontos cardeais da Política Externa brasileira, formulada pelo chanceler Afonso Arinos durante a presidência Jânio Quadros, aparecerão logo na abertura do novo capítulo da terceira edição de Brasil e África, Outro Horizonte: "A Política Colonial Portuguesa e a ONU".

Consideramos essa produção da maior relevância porque, a dezenove anos da edição anterior, lhe caberá balancear a marcha das antigas colônias portuguesas rumo à libertação e a política externa do regime autoritário 1964/79.

Para José Honório, foi no campo de batalha que as antigas colônias portuguesas de Guiné-Bissau, Cabo Verde, Ilhas de São Tomé e Príncipe, Moçambique e Angola obtiveram sua emancipação, mediante luta guerrilheira que se opôs, com sucesso, à repressão portuguesa combinada com apoio da OTAN e simpatia dos Estados Unidos. "A resistência portuguesa foi sempre firme, obstinada e teimosa", em função do que "calculava-se em 1964 que as tropas envolvidas nas guerras coloniais variavam de 20.000 a 80.000 homens. No fim de 1967, as cifras correspondentes eram de 125.000 a 150.000"[61].

Com olhos para a consistência dos movimentos de libertação nacional de Guiné-Bissau (sob a liderança do posteriormente assassinado Amílcar Cabral) e Moçambique, impulsionado pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), inicialmente em parceria com o Comitê Revolucionário de Moçambique (COREMO), o historiador não oculta simpatias por Agostinho Neto, um dos líderes dos grupos em que se dividiam os insurretos angolanos — "(...) o Governo Revolucionário de Angola no Exílio (GRAE), comandado por Holden Roberto, o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), Chefiado por Agostinho Neto, e a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA)".

No entendimento de José Honório:

"Neto conseguiu atrair, com seu ar risonho e simpático, com sua poesia, a gente educada e hábil, de modo a fazer do MPLA o verdadeiro movimento angolano.

Conheci-o pessoalmente em 1979, pouco antes de sua morte, e transmiti aos jornais cariocas a impressão que dele tive e nossa conversação sobre temas étnicos, culturais, históricos e linguísticos. Era homem de voz mansa, muito sereno, que se expressava com a mais clara prosódia brasileira, e poeta de reconhecido valor"[62].

Sem se deixar iludir pelas falsas promessas do primeiro ministro Marcelo Caetano que "sucedeu a Antonio Salazar como Premier de Portugal em setembro de 1968" –, José Honório revela na problemática africana motivação para análise da Política Externa dos generais, pois "O Brasil desde 1964 recuara sua posição e nem mais se abstinha: votava a favor do colonialismo português como antes de Jânio Quadros".

O historiador retoma então a habitual veemência:

"A contra-revolução de 1964 representou um regressismo na política externa, tal qual em todos os setores nacionais. De 1962 a 64, o Brasil parecia avançar para uma solução anticolonialista, mas a partir da irrupção do generalismo voltou a apoiar o colonialismo português, muitas vezes ao lado da União Sul-Africana, da Espanha franquista e do próprio Portugal.

A ação brasileira na ONU é uma mancha na história diplomática e na polí1tica internacional do Brasil"[63].

A idéia dos geo-políticos de 64 consistia em estabelecer uma comunidade no Atlântico Sul, por meio da qual a Marinha brasileira, patrulhando os mares, neutralizasse a existência de regimes marxistas na costa ocidental africana. Foi a época em que estudantes de nacionalidade angolana chegaram a ser presos e expulsos do Brasil em um contexto de "indefinição da política exterior brasileira, que era contra o colonialismo, mas excetuava o português e não denunciava o apartheid sul-africano"[64].

Conforme José Honório, "Os generais da contra-revolução: Castelo Branco, Costa e Silva, a Junta Militar e Médici apoiavam a política africana colonialista de Portugal e fingiam desconhecer o movimento de libertação de Angola. Havia denúncias graves de que o Governo português usava o napalm no bombardeio aéreo de aldeias do interior, e, segundo certo colunista, foi o Governo dos Estados Unidos que se viu obrigado, através de negociações sigilosas, a impedir que o Governo dos generais comprasse aviões na Alemanha Federal para revendê-los ao Governo Português, que os usuaria na guerra colonial"[65].

A abertura para a África

Foi só com a "diplomacia econômica" do ministro Mário Gibson Barbosa, à época da Presidência Médici, que a situação principiou a mudar e, ainda assim, muito lentamente.

Na verdade, o problema era econômico, na medida em que as fricções do comércio brasileiro com os Estados Unidos, motivadas por taxas destes sobre exportações brasileiras como texteis, calçados e café solúvel, além da questão do mar territorial das duzentas milhas, obrigavam o Brasil a buscar novos mercados na África[66].

O golpe de misericórdia sobre as indecisões brasileiras sobreviverá em 1973, "quando o petróleo tornou-se uma arma política e a unidade africano-árabe se acentuou contra Israel, África do Sul e Portugal". Dentro desse quadro,

"A unidade afro-árabe começou a agir isolando diplomaticamente Israel e ameaçando de boicote do petróleo a União Sul-Africana, Portugal e os países que o apoiassem. Dependente em 80% do petróleo importado, o Brasil não podia continuar essa política suicida de apoiar o colonialismo português. Bastou a ameaça econômica para que o Brasil começasse a praticar o pragmatismo responsável"[67].

José Honório considerou positiva a gestão do chanceler Azeredo da Silveira, africanista e reconhecidamente simpático à Organização dos Estados Africanos (OUA). Assim, ainda que o modelo autoritário de 1964 se inspirasse no autoritarismo português, revolução institucionalizada do partido único mexicano, desenvolvimento dependente do Canadá e conservadorismo dos generais, "a prioridade e formulação de Geisel e do Ministro Azeredo da Silveira representou um maior interesse pela África e pelos países árabes"[68].

O Cônsul-geral em Londres, Ministro Ovídio de Andrade Melo, e o Embaixador Ítalo Zappa fizeram-se, consoante as considerações do historiador, figuras chaves de orientação que não se limitava a reconhecer a independência das antigas colônias portuguesas, mas também a condenar o apartheid e reservas tribais africanas intentadas pela África do Sul e a, na ONU, em 1975, considerar o sionismo "uma política racista".

José Honório sempre entendeu que as Relações Exteriores do Brasil não se deveriam submeter a fronteiras ideológicas porque "por mais que o governo brasileiro fosse autoritário-militar e o Governo de Angola socialista, a ideologia representava muito pouco em face das raízes culturais e históricas que unem os dois povos. E isso compreenderam o Presidente Geisel e o Ministro do Exterior Azeredo da Silveira num acerto enorme, porque ganhamos outra imagem em Angola, nos países de língua portuguesa e em toda a África"[69].

Nessa linha, o capítulo da terceira edição de Brasil e África Outro Horizonte, que ora analisamos, também louva o chanceler Saraiva Guerreiro – o melhor Ministro das Relações Exteriores do Brasil de 1963 para cá, segundo José Honório, e para quem "'o Governo brasileiro atribui elevada prioridade às relações com os países africanos, principalmente os de língua portuguesa. Brasil e Angola não se aproximam apenas por interesses ligados ao intercâmbio comercial. Existe ampla coincidência de aspirações e ideais entre nossos povos'"[70].

Malvinas, Previsões Acertadas e uma revista de Política Externa

Típico em José Honório é que esse entendimento não significava alinhamento incondicional a quem quer que fosse. Assim, em 1982, na chamada Guerra das Malvinas, o historiador insurgiu-se contra a posição do Itamaraty, esposada pelo chanceler Saraiva Guerreiro e seu porta-voz, conselheiro Bernardo Pericás, favoráveis às pretensões argentinas, porque "os direitos de herança não se sucedem em matéria de países. Os argentinos romperam com a Espanha porque não queriam mais se subordinar a ela. Então, eles não têm qualquer direito de herança. Não se pode alegar direito de herança em matéria de continuidade histórica, quando não houve continuidade, houve ruptura"[71].

Conforme ainda o historiador, "Não creio seja correto um Ministro de Estado dos Negócios Exteriores dizer que desde 1833 o Brasil reconheceu a soberania argentina

sobre as ilhas Falkland, firmando uma tradição diplomática, quando os documentos transcritos de modo algum permitem esta afirmação"[72].

A contribuição do historiador José Honório Rodrigues às relações internacionais será, pois, do mais alto nível. Transcendendo o simples estudo dessa problemática, Rodrigues influirá diretamente sobre as formulações político-diplomáticas do Itamaraty.

Nesse sentido, o próprio historiador gostava de lembrar que as teses de Interesse Nacional e Política Externa, consideradas heréticas quando do aparecimento do livro em 1966, terminaram posteriormente sancionadas pelo Governo brasileiro que se desengajou dos Estados Unidos na não-renovação do Acordo Militar e celebração de acordo nuclear com a Alemanha, reconheceu a China Popular e aproximou-se das jovens nações africanas cuja emancipação, no caso das antigas colônias portuguesas, aplaudiu[73]

Tal se verificava porque José Honório nunca desertou da trincheira da Política Externa Independente.

Em 1965, por exemplo, quando a diplomacia brasileira cometeu um de seus mais grosseiros equívocos, ao sancionar, em nome de Organização dos Estados Americanos submissa e acovardada, a invasão da República Dominicana para aplastar o movimento popular-revolucionário do coronel Francisco Caamano Deno – e para vergonha nossa, através contingente chefiado pelo General Meira Matos, o Exército brasileiro fez-se o braço armado dessa intervenção – José Honório encontrava-se entre os intelectuais que assinaram manifesto contrário à posição do Governo Castelo Branco.

Um dos veículos de publicação desse documento foi a recém-fundada Política Externa Independente, revista trimestral concebida pela Editora Civilização Brasileira para, a partir de maio de 1965, se opor à Política Externa Interdependente do alvorecer do consulado militar. A essa publicação, J.H.R. ofereceria efetiva colaboração, sendo de notar que os estudos dele constantes nos dois primeiros números – a respeito de Política Externa Independente e relações de Brasil com a China, seriam posteriormente inseridos no livro Interesse Nacional e Política Externa[74].

José Honório e o IBRI

A publicação a que o historiador emprestará maior contributo não será essa, mas a Revista Brasileira de Política Internacional do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI), "entidade privada – depõe o jornalista Plauto de Andrade – que, sem alarde, reuniria valioso material de pesquisa e publicaria uma revista de alto nível, a Revista Brasileira de Política Internacional, da qual tivemos o privilégio de ser secretário. O IBRI deve a sua existência a um grupo de diplomatas e representantes da elite pensante brasileira,entre as quais avultam-se os nomes do economista Cleantho de Paiva Leite, ex-embaixador Oswaldo Trigueiro, embaixador Henrique Valle, historiador José Honório Rodrigues, professor Haroldo Valadão, escritor Austregésilo de Athayde e o saudoso professor Santiago Dantas"[75].

Conforme seu mentor e fundador, economista Cleantho de Paiva Leite, presentemente acumulando as funções de diretor-executivo e secretário da revista, o IBRI inspirou-se no funcionamento de instituições inglesas, americanas e francesas, do tipo dos Chatham House, Council of Foreign Relations e Centre d'Études de Politique Etrangère, além dos institutos de relações internacionais do Canadá, Austrália, Nova Zelândia e Índia.

Nesse particular, "A fundação do IBRI em março de 1954 (quando era Chanceler Vicente Ráo, depois da crise de julho de 1953 quando saiu João Neves da Fontoura) está certamente vinculada ao novo impulso que o Governo Vargas deu aos planos de desenvolvimento do Brasil, dentro de uma orientação nacionalista e de defesa dos interesses preponderantes do desenvolvimento brasileiro, sem subordinação aos ditames de outros países industrializados. Portanto, dentro desse contexto, o IBRI coincidia com a ação vigorosa e revolucionária da Assessoria do Presidente Vargas, integrada, entre outros, por Rômulo Almeida e Soares Pereira. Fóra da Assessoria, acompanhavam com interessae o nascimento do IBRI, Lourival Fontes, Chefe da Casa Civil de Vargas, Josué de Castro, deputado do PTB, Alzira Vargas, Hélio Jaguaribe, Evaldo Correia Lima, e os representantes das correntes nacionalistas no Senado (Lucio Bittencourt) e na Câmara dos Deputados (Sérgio Magalhães), por exemplo"[76].

Consoante a historiadora Lêda Boechat Rodrigues, a incorporação de José Honório ao Instituto Brasileiro de Relações Internacionais verificou-se em março de 1964, quando, de regresso dos Estados Unidos, onde fora ministrar curso de História do Brasil, sendo então inexplicavelmente demitido da direção do Arquivo Nacional pelo Governo Goulart[77] –, revelou-se ansioso por dispor de escritório no centro do Rio de Janeiro, o que o IBRI, então apoiado pela Fundação Getúlio Vargas, e funcionando no Edifício Darke de Matos, à av. 13 de maio, 23, assegurava.

Embora, no dizer de Cleantho de Paiva Leite, a revista do IBRI sempre haja oferecido "ampla divulgação" à Política Externa Independente dos chanceleres Arinos e San Tiago Dantas, "como instituição o IBRI não tomava partido pró ou contra a orientação oficial de nenhum governo em matéria de política externa".

Mesmo assim é fóra de dúvidas que a entidade não poderia permanecer imune às flutuações das políticas interna e externa do Brasil e América Latina.

Da Diretoria Executiva à Revista

De acordo ainda com o depoimento de Andrade, o período da Diretoria Executiva de José Honório Rodrigues (1964-68), sucedendo ao ministro Henrique Valle (1960-64) e antecedendo a Cleantho de Paiva Leite (1968-1989), caracterizou-se por orientação crítica e liberal, observação endossada por Cleantho Leite para quem o historiador já despontava como "um ativista contra os governos militares"[79].

"Como diretor-executivo do IBRI – assevera dona Lêda Rodrigues – ele logo começou a publicar a Revista e o dr. Simões Lopes – presidente da Fundaçço Getúlio Vargas – convidou-o a vir à sala da Presidência explicar como conseguira retomar a publicação da revista"[80].

A reconhecida disciplina e capacidade de trabalho de José Honório Rodrigues logo beneficiariam o IBRI cuja revista trimestral adquirirá regularidade, entre 1964 e 67. Assinando notas liminares, Honório Rodrigues infundiu à publicação caráter temático, como se pode deduzir do criterioso levantamento da esposa e companheira de trabalho:

"No número 25 se declara: Diretor Henrique Valle. Volume preparado sob a orientação de José Rodrigues. Nenhuma matéria assinada por José Honório Rodrigues.

No 26. Junho de 1964. Diretor Executivo – José Honório Rodrigues. Sobre as Nações Unidas.

No 27. Setembro de 1964. Vol. inteiro sobre San Tiago Dantas (Estudos, Conferências e Discursos). Nota Liminar de José Honório Rodrigues, pp. 377-379.

No 28. Dezembro de 1964. Vol. sobre a Conferência das Nações Unidas acerca de comércio e desenvolvimento. Ata Final. Nota Liminar de José Honório Rodrigues, pags. 658-662.

No 29. Março de 1965. Volume sobre "Significado da Conferência de Comércio e Desenvolvimento. 158 p.

No 30. Junho de 1965. Nota Liminar de José Honório Rodrigues, pp. 165-167. Vol. inteiro sobre A Compra das Concessionárias de Energia Elétrica. Parte I.

Nos 31 e 32. Setembro e dezembro de 1965. Vol. inteiro sobre a Compra das Concessionárias de Energia Elétrica – Parte II. Nota Liminar de José Honório Rodrigues, pp. 325 e segs.

Nos 33 e 34. Vol. inteiro dedicado ao Acordo de Garantia de Investimentos entre o Brasil e os Estados Unidos da América. I Parte. Nota Liminar de José Honório Rodrigues, pag. 3.

Nos 35 e 36. Setembro e Dezembro de 1966. Vol. inteiro sobre o Acordo de Garantia de Investimentos entre o Brasil e os EUA. II Parte. Nota Liminar de Jose Honório Rodrigues, p. 5.

Nos 37 e 38. Março e Junho de 1967. Vol. inteiro sobre a Política Brasileira de Energia Atômica. Nota Liminar de José Honório Rodrigues, 3-4."[31].

Uma vez mais, o entrosamento entre as políticas externas e interna avulta caracteristicamente, no sentido de que, enquanto temas como San Tiago Dantas e a compra das concessionárias de energia elétrica ganhavam repercussão nacional, outros, como Nações Unidas e Conferência de Comércio e Desenvolvimento, tinham na angulação externa a sua tônica.

Para o preparo de alguns desses números José Honório constumava reunir em seu apartamento da praia de Ipanema especialistas e pessoas ligadas ao temário. Assim, o volume dedicado à Política Brasileira de Energia Atômica foi precedido de reunião com representantes do Itamaraty, entre os quais o atual Embaixador do Brasil nos Estados Unidos Marcílio Moreira, editor Enio Silveira, internacionalista Celso Lafer, professor da USP, e mais algumas pessoas.

José Honório Rodrigues prestou, dessa maneira, inestimáveis serviços ao IBRI que, não fôra sua disponibilidade, teria ficado acéfalo, quando Oswaldo Trigueiro se transferiu para Brasília, Cleantho Leite para o exterior e Henrique Valle decidiu retomar o serviço ativo do Itamaraty.

Como já vimos, data de sua presença à frente da Revista Brasileira de Política Internacional a decisão de organizar números temáticos, orientação parcialmente mantida por Cleantho de Paiva Leite porque "ao voltar do Chile em 1968, publiquei ainda vários números temáticos (Amazônia, Bacia do Prata, ONU, Produtos de Base, Temas Militares, Fundo do Mar, etc.) até que, a partir de 1980, voltamos aos números com artigos sobre temas variados, sem prejuízo de que eventualmente, se as circunstâncias aconselharem, possamos também publicar números "temáticos"[82].

Nem por isso, porém, a reconhecida heterodoxia de José Honório deixaria de se manifestar. Em 1965. – depõe ainda o eficiente Cleantho – o Itamaraty cancelou a aquisição de mil exemplares da revista do IBRI, a que se obrigara, "ignoro se por motivos de economia ou como reação ao fato de José Honório Rodrigues ter ficado à frente do IBRI entre 1962 (sic) e 1968".

Criterioso depoimento sobre as atividades de José Honório Rodrigues no IBRI foi aquele cunhado pelo ministro Oswaldo Trigueiro, no suplemento literário Correio das Artes, com posterior transcrição na revista do IBRI:

"Vencendo as dificuldades habituais, José Honório manteve a Revista em dia, sendo responsável pela edição de uma dezena de fascículos que figuram entre os melhores da série até aqui publicada. Entre outras iniciativas coube-lhe editar a Revista em feição monográfica ou especializada, dedicando-se alguns fascículos, por inteiro, a temas de permanente atualidade no contexto de nossa posiçção diante dos problemas maiores da política internacional. Essa orientação foi adotada a partir do número 26, correspondente a junho de 1964. Esse número tratou exclusivamente do famoso relatório de Raul Prebisch, então secretário-geral da CEPAL, sobre "Uma Nova Política Comercial para o Desenvolvimento'"[83].

Conclusões

Em José Honório Rodrigues, temos historiador em cuja obra a Política Internacional ocupou relevante espaço.

Nele, as relações exteriores do Brasil, sempre encaradas numa perspectiva Historico-política e diplomática, não constituiram mera digressão mas componente essencial de sua produção histórico-historiográfica. Data daí a força de colocações que, centradas sobre o Curso de 1956, ministrado no Instituto Rio Branco, que situou a Política Externa brasileira até a década de cinquenta, estando presentemente sua esposa e continuadora de obra, tencionando reuni-lo em livro que passaria pelo crivo de um especialista, depois das observações firmadas pelo historiador José Antonio Soares de Souza[84] –, evoluiram para a feição manifestamente participante dos livros Brasil e África Outro Horizonte e Interesse Nacional e Política Externa.

Do primeiro, disse João Camilo de Oliveira Torres, citado por Humberto Mello, tratar-se de 'apaixonado e apaixonante ensaio', como obra – continua Mello – "a um tempo de História e de Política a enfocar a problemática da presença negra no Brasil, sob ângulos novos e sugestivos"[85].

É, porém, com Interesse Nacional e Política Externa, que José Honório melhor sistematizou seus conhecimentos na matéria e o que com eles pretendia.

Editado em 1966 quando da vigência da chamada Independência Interdependente do Governo Castelo Branco, essa coletânea de ensaios surgiu como protesto veemente mas não panfletário — exatamente porque fundamentada em irrecusável documentação — que apontou para as linhas mestras da Política Externa posteriormente adotada pelo Governo Brasileiro — autonomia em face dos Estados Unidos, reconhecimento da China e demais nações do Bloco Socialista, política que culminaria com a retomada de relações diplomáticas e comerciais com Cuba, e aproximação das jovens nações africanas.

Para José Honório Rodrigues a História não deve representar diletante distração das elites mas instrumento de consciência e luta, a serviço dos interesses nacionais.

A aplicação desse princípio à esfera da Política Externa significa a reafirmação da soberania brasileira, fóra das entangling alliances, recusadas pelo Império mais que pela República cujos recuos e transigências são frequentemente deplorados pelo historiador.

Nas concepções honorianas, a Política Externa não deve ser ideológica ou de submissão às grandes potências mas de afirmação dos interesses nacionais. A tanto o levava seu acendrado — e até radical — nacionalismo, daí porque, conforme Abguar Bastos, a obra de Política Externa de José Honório Rodrigues constituiu "um acervo de dados, denúncias e interpretações que dão a nítida valorização de uma idéia a serviço da Pátria e do futuro brasileiro"[36].

Notas e Bibliografia

1 – RODRIGUES, José Honório – Civilização Holandesa no Brasil, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1940, págs. 66 e segs.

2 – Ibidem, pág. 67.

3 – Ibidem, págs. 74/5.

4 – RODRIGUES, José Honório – "Paraíba e Historiografia" in Pontes da Silva e Fátima Araújo (org.) – Parahyba, 400 Anos, J. Pessoa, Comissão do IV Centenário, Campina Grande 1985, pág. 11.

5 – RODRIGUES, José Honório – Historiografia e Bibliografia do Domínio Holandês no Brasil, Rio de Janeiro, MEC/INL, 1949, pág. XIII.

6 - RODRIGUES, José Honório - Historia, Corpo do Tempo, S. Paulo, Editora Perspectiva S.A., 1976, pág. 48.

7 - RODRIGUES, José Honório - História Viva, São Paulo, Global Universitária, 1985, pág. 144.

8 - RODRIGUES, José Honório - Teoria da História do Brasil (introdução Metodológica), 4a. ed., S. Paulo, Cia. Editora Nacional/MEC, 1978.

9 - RODRIGUES, José Honório - Aspirações Nacionais (Interpretação Histórico-Política), Rio de Janeiro, Editora Fulgor, 1962(?), pág. 77.

10 - RODRIGUES, José Honório - Conciliação e Reforma no Brasil, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1965, pág. 191 e segs.

11 - RODRIGUES, José Honório - O Continente do Rio Grande, Rio de Janeiro, Edições São José, 1954, pág. 38.

12 - "Em 64 rompe-se a tradição e o adversário vira inimigo", entrevista de José Honório Rodrigues a Cultura, suplemento literário de O Estado de São Paulo no 64, de 30 de agosto de 1981, pág. 3.

13 - RODRIGUES, José Honório - "A Revolução Americana e a Brasileira: 1776-1820" in Brasil, Tempo e Cultura de Raymundo Moniz de Aragão et allii, João Pessoa, SEC, 1978, pág. 125.

14 - RODRIGUES, José Honório - "A obra cultural do parlamentar político Petrônio Portella" in Caderno Especial do Jornal do Brasil, 13 de novembro de 1980, pág. 4.

15 - "José Honório denuncia: sistema de 64 levou o país a sua pior crise", entrevista concedida a José Octávio in O Momento, J. Pessoa no 510, 2 a 8 de outubro de 1983.

16 - IGLÉSIAS, Francisco - "Livros - O historiador José Honório Rodrigues" in UH/Cultura, suplemento do jornal Última Hora de 1o de novembro de 1976.

Este livro, encaminhado, com o historiador já doente, em dezembro de 1986 à Editora Atica, que o devolvneu, intitulava-se, inicialmente, Capítulos da Política Internacional do Brasil - 1531-1945, sendo o prefácio do seguinte teor:

"Publico neste volume as minhas apostilas do Instituto Rio Branco do Ministério das Relações Exteriores, dadas entre 1946-1953. O conjunto dos capítulos foram lidos pelo saudoso José Paulino Soares de Souza, bisneto do Visconde de Uruguai - um dos maiores brasileiros de todos os tempos, ministro das Relações Exteriores no Império - que me fez observações muito apuradas sobre o livro.

Aproveito o pedido dos Editores da Ática para publicá-lo pois creio será útil aos estudiosos de História da Política Internacional. Fui convidado pelo Embaixador Hildebrando Accioly para substituir o deputado Afonso Arinos de Melo Franco, que foi substituir no Congresso a Milton Campos chamado para Governador de Minas Gerais.

Agradeço a Leda que me ajudou na preparação do livro, como sempre.

O curso a princípio era de História do Brasil e somente mais tarde passou a ser de História Diplomática do Brasil. Estava guardado há mais de vinte anos na gaveta por necessitar de revisão cuidadosa, o que os novos trabalhos não davam tempo para fazer. Devido à doença que me afetou e prendeu-me em casa pude retomar o volume há tanto tempo abandonado. - JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES".

(Cortesia da historiadora Lêda Boechat Rodrigues, em carta ao autor).

17 - "Em 64 rompe-se a tradição e o adversário vira inimigo", cit.

18 - "História - Arquivos da Verdade" in Veja, 23 de março de 1988, pág. 68 e segs.

19 - RODRIGUES, José Honório - "A desordem documental no Brasil" in Arquivo & Administração vx. 8, n. 2, agosto de 1980, pág. 31.

20 - AUGUSTO, Sergio - "Decisão do Itamaraty restringe o acesso de pesquisadores a arquivo" in Folha de São Paulo, 2 de fevereiro de 1989, E-1.

21 - O estudo onde José Honório Rodrigues melhor sistematiza essas idéias é a introdução de Vida e História, 2a. ed., S. Paulo, Editora Perspectiva, 1986, págs. 15/33. Tais concepções mereceram de Tristão de Athayde vigorosa análise contida em "A História Vivida" in Jornal do Brasil, 7 de outubro de 1976.

22 - RODRIGUES, José Honório - "A Revolução Americana e a Brasileira: 1776-1820", cit.

23 - de ARRUDA MELLO, José Octávio - "Brasil - Da Independência à Dominação Inglesa no Século XIX" in Correio das Artes no 91, J. Pessoa, 4 de março de 1979.

24 - RODRIGUES, José Honório - História Viva, cit., pág. 60.

25 - de ARRUDA MELLO, José Octávio - "José Honório Rodrigues e a Paraíba - Correspondência e Análise Crítica" in Agora no 6, Florianópolis, dezembro de 1987, pág. 21.

26 - Esse livro, anunciado como "em preparo" nas "Obras do Autor" constantes da edição de Aspirações Nacionais, em 1963, não foi elaborado porque substituído por Interesse Nacional e Política Externa, como confessado na "Introdução" a esse, logo na primeira página.

27 - RODRIGUES, José Honório - Interesse Nacional e Política Externa, Rio de Janeiro Editora Civilização Brasileira, 1966, págs. 81/2.

28 - Ibidem, pág. 13.

29 - Ibidem, pág. 16.

30 - Ibidem, págs. 24 e 29.

31 - Ibidem, pág. 31.

32 - Ibidem, pág. 36.

33 - WIRTH, John D. - A Política do Desenvolvimento na Era de Vargas, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1973, págs. 36, 6, 14/17, 23, 37 e 39.

34 - SEITTENFUS, Ricardo - O Brasil de Getúlio Vargas e a Formação de Blocos: 1930-1942 (O processo do envolvimento brasileiro na II Guerra Munidial), S. Paulo, Cia. Editora Nacional, 1985, pág. 133.

35 - SILVA, Helio - 1945: Porque Depuseram Vargas, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1976, pág. 39 e segs.

36 - "Historiador contesta as denúncias a José Honório" in O Norte, J. Pessoa, 25 de setembro de 1982, pág. 7.

37 - HILTON, Stanley - O Brasil e a Crise Internacional (1930/1945) e O Brasil e as Grandes Potências (Os aspectos políticos da rivalidade comercial, 1930-1939), ambos editados no Rio de Janeiro pela Editora Civilização Brasileira em 1977, sendo o segundo deles prefaciado por José Honório.

38 - RODRIGUES, José Honório - Interesse Nacional e Política Externa, cit. pág. 197.

39 - Ibidem, pág. 65.

40 - de MELO FRANCO, Afonso Arinos - A Escaladada, Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora, 1965, págs, 237/40.

41 - FURTADO, Celso - A Fantasia Organizada, 4a. ed., Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1985, págs. 113/116.

42 - Carta do então embaixador João Neves da Fontoura ao presidente Getúlio Vargas, datada de Lisboa, 6 de maio de 1944, e inserida como apêndice a Interesse Nacional... etc., cit. Nela, o futuro chanceler considera que "Quanto ao Brasil (...) a sua política externa só tinha duas frentes fundamentais - os sentimentos pan-americanos e a amizade luso-brasileira". (pág. 222). A seguir, Salazar é situado como "um homem ilustre, com uma grande sensibilidade e orgulho, que se deve poupar a vexame como aconteceu na Espanha" (pág. 224).

43 - DANTAS, San Tiago - Política Externa Independente, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1962, pág. 110, com a nota de protesto dos ex-chanceleres José Carlos Macedo Soares, João Neves da Fontoura, Vicente Rão e Horácio Lafer transcrita em rodapé às págs. 110/114.

44 - TÁVORA, Juarez - Uma Vida e Muitas Lutas, 3o vol. - Voltando à Planície, Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora, 1976, págs. 23/4.

45 - RODRIGUES, José Honório - Interesse Nacional e Política Externa, cit. págs. 169/70.

46 - Ibidem, pág. 174.

47 - Ibidem, pág. 171.

48 - Ibidem, pág. 176.

49 - Cf. "Nueva Actitud Exterior del Brasil", Sep. do Foro Internacional, México, janeiro e março de 1962, "The Influence of Africa on Brazil and of Brazil on África", Sep. de Journal of African History, Londres, 1962, vol. 3 e "The Foundation of Brasil's Foreign Policy", Sep. de International Affairs, Londres, 1963, vol. 3.

50 - TRUMAN, Harry - Memoirs, Year of Decisions Volume One, New York, Signet Book, 1955.

51 - SALDANHA, Nelson História das Idéias Políticas no Brasil, Recife, Imprensa Universitária, 1968, pág. 331. O de Sartre/Rubem Braga intitula-se Furacão sobre Cuba e foi lançado em 1961 pela Editora do Autor.

52 - Mensagem de 1947 encaminhada pelo Presidente Eurico G. Dutra ao Congresso Nacional in Mensagens Presidenciais 1947-1964 de E.G. Dutra et allii. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978, pág. 52.

53 - "A Revolução Americana e a Brasileira: 1776-1820" in Brasil, Tempo e Cultura, cit., pág. 134.

54 - Tais livros, entre os quais A Aurora Africana de José Honório Rodrigues, encontram-se relacionados na contra-capa de SOARES PEREIRA, Jesus - Terceiro Mundo: Unidade e Emergência, também do elenco, Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Estudos Afro-Asiáticos, 1962.

55 - Na segunda quinzena de outubro de 1962, no mais aceso da chamada crise dos foguetes de Cuba, o jornal paraibano Tribuna do Povo publicou editorial que vaticina a solução posteriormente adotada, no sentido de os EEUU se absterem de intervenção, em troca do desmantelamento das bases de foguetes, pelo premier Fidel Castro.

56 - de CASTRO, Paulo - Terceira Força, Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961; Subdesenvolvimento e Revolução, Rio de Janeiro, 1962 e Feira dos Dogmas, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1965.

57 - BEZERRA DE MENEZES, Adolpho Justo - Ásia, África e a Política Independente do Brasil, Rio de Janeiro, Zanar Editores, 1961, pág. 15.

58 - RODRIGUES, José Honório - "Prefácio à Segunda Edição" in Brasil e África, Outro Horizonte, 2a. ed., Tomo I, Rio de Janieiro, Editora Civilização Brasileira, 1964, item 14.

59 - Ibidem, itens 7 e 8, e de ARRUDA MELLO, José Octávio - "Comentários" à conferência de Roberto Mota - "Gilberto Freyre: um Antropólogo" in Viagem ao Universo de Gilberto Freyre (Brasil, Tempo e Cultura IV) de Vamireh Chacon et Allü, J. Pessoa, SEC/DGC, 1983, págs, 102/110.

60 - RODRIGUES, José Honório - "Prefácio à Segunda Edição" de Brasil e África, etc. ..., cit., Tomo II, itens 11 e 12.

61 - RODRIGUES, José Honório - "A Política Colonial Portuguesa e a ONU", in Brasil e África, Outro Horizonte, 3a. ed., Rio de Janeiro, Editora Nova Fronteira, 1982, pág. 475.

62 - Ibidem, pág. 494.

63 - Ibidem, pág. 502.

64 - Ibidem, págs. 506 e 510.

65 - Ibidem, pág. 511.

66 - O entendimento de que, a nível dos Governos militares, essas questões emergiram sem participação popular encontra-se no debate dos professores Octávio Ianni, Francisco de Oliveira e Carlos Martins com o tablóide Versus. "Diplomacia do Imperialismo - Um debate de Versus", no 9. S. Paulo, abril de 1977, págs. 21/4.

67 - RODRIGUES, José Honório - "A Política Colonial Portuguesa e a ONU", cit., pág. 519.

68 - Ibidem, pág. 522.

69 - Ibidem, pág. 535.

70 - Ibidem, pág. 536.

71 - JACOBSON, Maria Luiza - "José Honório Rodrigues" 'Falkland são inglesas'", in recorte da revista Manchete em poder do autor, presumivelmente de maio de 1982.

72 - RODRIGUES, José Honó-rio - "Brasil não reconheceu soberania argentina em 1833" In suplemento especial do Jornal do Brasil, 30 de maio de 1982.

73 - de ARRUDA MELLO, José Octávio - "José Honório Rodrigues e a Paraíba - Correspondência e Análise Crítica", cit., págs. 21/2.

74 - RODRIGUES, José Honório - "Uma Política Externa Própria e Independente" e "Brasil e Extremo Oriente" in Política Externa Independente nos 1 e 2, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, maio e agosto de 1965, págs. 15/39 e 57/94.

75 - ANDRADE, Plauto - "Prefácio" a de Arruda Mello, José Octávio, Mundo Hoje. J. Pessoa, Gráfica A Imprensa, 1971, pág. 7.

76 - Depoimento de Cleantho de Paiva Leite em carta ao autor, Rio de Janeiro, 18 de agosto de 1989, pág. 2. No mesmo sentido, veja-se entrevista de Paiva Leite a José Octávio - "Depoimento: Política, História, Economia, Cultura e Diplomacia no Brasil Contemporâneo" in Correio das Artes nº 53, J. Pessoa, 18 de setembro de 1977, págs. 11/13.

77 - A demissão de José Honório do Arquivo Nacional, como este tantas vezes me afirmou, foi procedida pelo Ministério da Justiça do Governo Goulart, em março de 1964, quando de substituição pelo (???) jornalista Groba, do Jornal do Commercio, e não pelo Comando Revolucionário do Movimento de 64, como posteriormente veiculado.

78 - Depoimento do jornalista Plauto de Andrade em entrevista ao autor, J. Pessoa, 20 de agosto de 1989.

79 - Depoimento carta de Cleantho Leite, cit., pág. 3.

80 - Depoimento da historiadora Lêda Boechat Rodrigues, em carta ao autor, agosto de 1989, pág. 1.

81 - Ibidem, págs. 1/2.

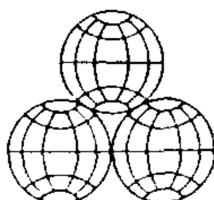
82 - Depoimento/carta de Cleantho de Paiva Leite, cit., pág. 3.

83 - de ALBUQUERQUE e MELLO - Oswaldo Trigueiro, "José Honório na direção do IBRI" in Correio das Artes no 205 (inteiramente dedicado a JHR) J. Pessoa, 2 de dezembro de 1985, pág. 3, artigo posteriormente reproduzido pela Revista do IBRI.

84 - Depoimento/carta da historiadora Lêda Boechat Rodrigues, cit., págs. 2/3.

85 - MELLO, Humberto - "Posfácio: Da Violência ao Escravismo - Crítica e Revisão na Historiografia da Paraíba" in de Arruda Mello, José Octávio - A Escravidão na Paraíba - Historiografia e História (Preconceitos e Racismo numa Produção Cultural), J. Pessoa, A União Cia. Editora, 1988, pág. 143.

86 - BASTOS, Abguar - "Interesse Nacional e Política Externa", in Correio das Artes no 205, cit., pág. 7.



REVUE TIERS MONDE

REVUE TRIMESTRIELLE

publiée par

L'INSTITUT D'ÉTUDE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS I

N° 121 — Janvier-Mars 1990

ÉGYPTE : ANNÉES 80

Eléments pour un bilan de l' « ouverture »

sous la direction de **Mahmoud ABDEL-FADIL** et **Alain ROUSSILLON**

RÉDACTION ET ADMINISTRATION

INSTITUT D'ÉTUDE DU
DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

58, boulevard Arago, 75013 Paris — Tél. : 43-36-23-55

ABONNEMENTS ET VENTE

PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

Département des Revues : 14, avenue du Bois-de-l'Epine, BP 90, 91003 Evry Cedex

Tél. (1) 60 77 82 05 — Télécopie (1) 60 79 20 45

Télex : PUF 600 474 F — Compte Chèques Postaux : Paris 1302 69 C

Abonnements annuels pour l'année 1990. — France : 360 F ; Etranger : 450 F

Prix du présent numéro : 115 F

BRASIL – POLÍTICA EXTERNA NO MUNDO DE APÓS-GUERRA*

Luiz A. P. Souto Maior[2]

Este artigo examina alguns dos principais aspectos da política externa brasileira nas últimas décadas contra o pano de fundo da evolução do panorama internacional no após-guerra e das motivações do país no plano internacional.

Assim, a primeira parte focaliza tais motivações; a segunda considera as principais mudanças na ordem política e econômica mundial, no que têm de relevante para a consecução dos objetivos brasileiros; a terceira, finalmente, procura dar uma visão sintética dos principais aspectos da política externa do país, em diferentes áreas da sua atividade diplomática.

I – Motivações

Com um território de 8,5 milhões de quilômetros quadrados e uma população de cerca de 145 milhões de habitantes, o Brasil apresenta uma densidade demográfica extremamente baixa. Acrescente-se a isto a grande desigualdade na distribuição geográfica desta população e os enormes desníveis de renda e de desenvolvimento econômico entre grupos sociais e regiões. Parece claro que tais desafios internos não deixam à nação brasileira nem a energia nem a motivação para lançar-se a aventuras externas. Por outro lado, as fronteiras do país extendem-se por mais de 15 mil quilômetros, sem pontos de litígio significativo. O Brasil não tem, pois, motivo para sequer pensar em expansão territorial nem sente qualquer ameaça à integridade do seu vasto território por parte dos seus vizinhos. Em tais circunstâncias, é compreensível que preocupações de ordem territorial, que dominaram a política externa brasileira durante o século XIX e os primeiros anos do atual, tenham cessado de desempenhar papel relevante na atividade diplomática nacional por mais de setenta anos.

À medida em que a América do Sul se foi tornando internacionalmente mais estável e as fronteiras do Brasil foram sendo claramente definidas e internacionalmente

---

* O presente artigo é adaptado de uma contribuição do autor ao seminário sobre "Brazil – its development experience and options for the future", realizado em Estocolmo, em dezembro de 1989.

[2] Embaixador do Brasil na Suécia. As opiniões contidas neste artigo são pessoais, não refletindo necessariamente posições do governo brasileiro.

reconhecidas, a diplomacia nacional viu-se, por assim dizer, privada do que havia sido, por quase um século, o foco da sua preocupação e da sua atuação. Aproximadamente na mesma época, o país ensaiava os primeiros e ainda muito hesitantes passos no seu processo de industrialização. Seus vínculos econômicos com o mundo exterior tornaram-se gradualmente mais complexos e começaram a desempenhar um papel crescente nas suas relações internacionais. De alguma forma, esta queda da prioridade antes atribuída às considerações territoriais levou a um alargamento do âmbito geográfico da política externa brasileira. Na medida em que os interesses econômicos do país passaram a ocupar a atenção dos formuladores da política externa nacional, as preocupações diplomáticas do Brasil tiveram de projetar-se além da vizinhança imediata do país para focalizar também o funcionamento do sistema econômico e político mundial. Ao fazê-lo, o Brasil foi gradativamente dando maior prioridade às questões econômicas do que às políticas. Tal evolução é claramente ilustrada pela nossa conduta em vários organismos internacionais. O Brasil tem sido muito ativo no GATT, na UNCTAD e no Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, por exemplo, mas tem preferido manter-se largamente ausente do Conselho de Segurança. Trata-se de um gritante contraste com a atitude adotada na década de 1920, quando o fato de não termos conseguido um assento permanente no Conselho da Liga das Nações contribuiu poderosamente para a decisão brasileira de retirar-se daquele organismo. Tal mudança não significa evidentemente que a política externa brasileira se tenha tornado indiferente aos grandes problemas políticos e estratégicos. A iniciativa de buscar o estabelecimento de uma zona de paz e cooperação no Atlântico Sul, de modo a isolar a bacia daquele oceano da presença militar de potências estranhas à região, é um bom exemplo das preocupações do país com os problemas de segurança internacional. O ponto que procuro enfatizar é que as questões econômicas se tornaram mais presentes nas preocupações e na atuação da diplomacia brasileira do que as de caráter puramente político. Esta nova ordem de prioridades revela não só uma mudança na percepção dos interesses nacionais, mas também o enfoque mais pragmático da nossa política externa: a tendência a concentrar a ação diplomática naquelas áreas mais diretamente relacionadas com os problemas nacionais e onde supostamente haveria maior possibilidade de obter resultados efetivos.

Parece razoável supor que tal orientação, cujas linhas gerais se têm fortalecido ao longo das últimas décadas, venha a firmar-se. De maneira geral, a opinião nacional tem-se mostrado mais sensível às ameaças externas de natureza econômica do que às de caráter essencialmente político. Num país em que ninguém tem lembrança pessoal de uma ameaça militar direta ao território nacional e que — com exceção da nossa limitada participação nas duas guerras mundiais — não esteve envolvido em conflitos internacionais por mais de um século, é natural que problemas de segurança externa não sejam habitualmente uma preocupação prioritária. Questões ligadas à explotação econômica (real ou alegada) ou a obstáculos ao desenvolvimento econômico do país são muito mais facilmente percebidos pela opinião pública como lesivos à soberania nacional. Nas últimas décadas, o nacionalismo brasileiro tem certamente se exaltado com maior frequência em função de problemas econômicos do que de questões de segurança externa de caráter estritamente político.

É compreensível que tal sensibilidade se torne ainda maior numa fase em que o país enfrenta uma das mais sérias, senão a mais séria, crise econômica de sua história. Fundamentalmente, somos uma nação de otimistas habituados a um crescimento econômico quase ininterrupto[3] — e esta expansão acelerada do produto tem servido para atenuar o impacto das enormes desigualdades sociais e regionais. Em tais circunstâncias, é natural que as dificuldades econômicas dos últimos anos tenham tido enorme efeito sobre a atitude geral do povo brasileiro. A medida em que isto influenciará a política externa nacional vai depender muito da responsabilidade que a opinião pública e o próprio governo atribuam aos fatores externos pelas dificuldades do país.

II – O mundo de após-guerra

Ao término da II Guerra Mundial, as potências ocidentais vitoriosas, lideradas pelos Estados Unidos da América, acordaram estabelecer um sistema econômico internacional capaz de corrigir e de impedir a repetição do que elas percebiam como os erros do período pré-guerra. As barreiras tarifárias deveriam ser progressivamente reduzidas com base no princípio da nação mais favorecida, um sistema de paridades cambiais fixas deveria prevenir o risco de desvalorizações competitivas. Quaisquer dúvidas que outros países possam ter tido em relação aos méritos e à praticalidade da receita foram superadas pela posição firme assumida pelos EUA e por um forte influxo de recursos americanos nas economias do Japão e da Europa Ocidental, devastadas pela guerra. O Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) e o Acôrdo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) deveriam assegurar o funcionamento adequado deste bravo novo mundo econômico. Na prática, tal sistema era plenamente aplicável apenas aos países de economia de mercado e – como se argumentou mais tarde – favorecia os interesses dos países industrializados em relação aos dos em desenvolvimento.

No plano político, o estabelecimento da Organização das Nações Unidas pretendeu, pelo menos aparentemente, assegurar a todos os países uma participação adequada na condução dos problemas mundiais; promover o desmantelamento ordenado do velho sistema colonial; favorecer o progresso econômico e social dos países em desenvolvimento; e ao mesmo tempo, não prejudicar a posição privilegiada das grandes potências vencedoras – elas teriam direito a assento permanente no Conselho de Segurança e seriam, assim, as guardiãs do novo sistema político mundial.

A estrutura formal resultante dos esforços de engenharia diplomático-institucional do fim da guerra mantém-se até hoje, mas as idéias que teriam supostamente sido a sua razão de ser foram largamente abandonadas, às vezes de forma ostensiva.

As barreiras tarifárias foram reduzidas através de concessões não discriminatórias em sucessivas rodadas de negociaçao no GATT, embora os países em desenvolvimento se tenham beneficiado comparativamente menos deste processo de barganha. Por outro lado, barreirs não-tarifárias começaram a ser erguidas à medida em que a dinâmica das vantagens comparativas convertia o Japão e vários países em desenvolvimento em vários setores, em competidores sérios das potências comerciais tradicionais. Medidas de restrição "voluntária" das exportações passaram a ser crescentemente impostas àqueles países. Já em 1962, os esforços para limitar e dividir arbitrariamente o comércio mundial tiveram um importante êxito formal com a conclusão do Arranjo a Longo Prazo do Comércio de Texteis de Algodão, que mais tarde (1973) se converteria no Acôrdo Multifibras. O bilateralismo e o protecionismo setorial introduziram um novo elemento de discriminação e de pressão política nas negociações comerciais internacionais.

Ao mesmo tempo em que o protecionismo seletivo se tornava mais e mais comum, em claro desrespeito aos acordos internacionais ainda em vigor, arranjos mais amplos, destinados a expandir as relações econômicas entre alguns países próximos, tendiam à constituição de blocos regionais mais ou menos formais. A construção gradual das Comunidades Européias criou um polo de atração econômica para o qual tendem a gravitar os demais países da Europa Ocidental e – à luz dos desenvolvimentos políticos na área socialista – possivelmente também os da Europa Oriental. Na América do Norte,

o acôrdo de livre comércio entre os EUA e o Canadá já criou um enorme mercado contínuo, cujo poder de atração econômico e político sobre o México é indisfarçável. Enquanto tais desenvolvimentos se produziam na Europa e na América do Norte, o extraordinário crescimento do Japão e dos países recém-industrializados da Ásia deslocava o centro econômico do mundo do Atlântico para o Pacífico. Embora ainda não exista qualquer agrupamento econômico formal que reúna os países da bacia do Pacífico, já há iniciativas tendentes à aproximação regional e a referência ao "bloco do yen" já se tornou corrente. O peso econômico da área é ilustrado, no caso do Brasil, pelo fato de que, de janeiro a agosto de 1988, o Extremo Oriente absorveu cerca de 15% das nossas exportações, em contraste com os 12% vendidos à América Latina. As implicações políticas desta tendência à regionalização e desta redistribuição do poder econômico mundial são evidentes.

Paralelamente a tais mudanças nas normas e na divisão geográfica do comércio internacional, desenvolvimentos correlatos produziam-se no sistema financeiro e político mundial.

Embora a estrutura econômica internacional estabelecida depois da II Guerra Mundial estivesse formalmente baseada nas idéias de universalismo e de igualdade de oportunidades entre as nações, na prática ela repousava sobre a posição hegemônica dos EUA no Mundo Ocidental e na aceitação generalizada do dólar como meio internacional de pagamento. O problema é que a primeira dependia largamente da segunda: "A hegemonia americana tem-se baseado no papel do dólar no sistema monetário internacional e na extensão da sua capacidade de dissuasão nuclear para incluir os seus aliados".[4]

A incongruência de um sistema monetário em que a formação de liquidês dependia de continuados déficits de balanço de pagamentos dos EUA, os quais, ao tornarem-se crônicos, tendiam a solapar a confiança na moeda-chave do sistema já era apontada por Triffin em 1960.[5] O problema era, entretanto, político. Ao manter o dólar na sua posição de moeda-chave, os EUA sacrificavam espaço de manobra na gestão da sua própria economia (a possibilidade de desvalorizar a moeda para corrigir desequilíbrios de balanço de pagamentos, p. ex.), porém mantinham a capacidade política e militar de agir sem as restrições impostas a outros países pelas respectivas contas externas.

À medida em que os déficits se acumulavam e o dólar se enfraquecia, a situação formal estabelecida em Bretton Woods tornava-se, entretanto, insustentável. Em 1971, Washington suspendeu a conversibilidade do dólar em ouro. Na prática, era o fim do sistema de Bretton Woods, embora só cinco anos mais tarde o atual não-sistema de taxas flutuantes tenha sido formalmente adotado.

A posição-chave do dólar como meio internacional de pagamento – e, correlatamente, a posição política e militar dos EUA como líder da Aliança Ocidental – foi, entretanto, mantida graças ao que já foi descrito como uma "barganha implícita"[6], pela qual o Japão e a Europa Ocidental (sobretudo a República Federal da Alemanha) têm financiado os déficits dos EUA como uma forma indireta de defenderem a própria segurança. Isto levou a uma situação em que, embora a supremacia política e militar dos EUA no mundo ocidental não tenha sido contestada, sua liderança econômica foi substituída por uma relação competitiva com os outros dois centros da economia internacional – a Comunidade Européia e o Japão. Comentando a reunião de cúpula do Grupo dos 7 realizada em Paris, em 1989, um jornalista[7] observou que "os principais resultados práticos da reunião são que os europeus surgiram como os líderes políticos do

comércio com os satélites europeus, a França como o porta-voz dos países em desenvolvimento endividados, e o Japão como o país para o qual eles se voltam em busca de fundos. Esta é a liderança americana (So much for American leadership)". O comentário pode ser duro, mas reflete a realidade de uma liderança questionada.

Enquanto isto, as alterações políticas em andamento na Europa Oriental presagiam enormes alterações na ordem política mundial. Seus efeitos diretos e indiretos far-se-ão sentir em todas as regiões do mundo, mas seria prematuro – e fora dos objetivos deste artigo – tentar analisar as implicações de desenvolvimentos políticos ainda em andamento, por mais importantes que sejam.

Em suma, a ordem política e econômica internacional surgida ao fim da II Guerra Mundial está morta. A hegemonia global dos EUA cedeu lugar ao policentrismo econômico e a sua liderança política e estratégica, embora ainda não abertamente desafiada, tem sido erodida pelo relativo declínio econômico do país e pela sua recém-assumida posição de país devedor. As regras econômicas básicas de não-discriminação no comércio internacional e de paridades cambiais fixas foram abandonadas. O poder econômico – e político – tende a aglutinar-se em grupos regionais formais ou informais – e nada permite prever que tal processo contribua para a consecução do ideal inicialmente declarado de ampla liberalização do comércio internacional. Toda a idéia de cooperação internacional multilateral, política e econômica, tem sido rebaixada a tal ponto que se torna difícil rejeitar totalmente a noção de que os organismos internacionais são mantidos essencialmente para dar às decisões dos mais fortes uma aparência de legitimidade. Ao mesmo tempo, mudanças no pensamento e na prática políticos no chamado bloco soviético sugerem visões de um novo entendimento entre as duas grandes coligações político-militares, de consequências ainda imprevisíveis para a ordem mundial.

Ao mesmo tempo em que as velhas normas eram desrespeitadas, contornadas ou ignoradas e todo o quadro das relações políticas e econômicas internacionais se via alterado, novos problemas surgiam. Nas negociações comerciais, os países industrializados passavam a insistir em questões como serviços, investimentos e propriedade intelectual. O endividamento externo dos países em desenvolvimento tornou-se um problema internacional de sérias proporções, com ramificações econômicas e políticas, que tenderá a influenciar consideravelmente a política externa dos países endividados. Em anos mais recentes, os problemas ambientais passaram a ocupar um lugar de relevo na agenda internacional, levando a maior parte dos países a abrir um capítulo verde nas suas respectivas políticas externas.

Até agora não existe um conjunto de normas ou um quadro institucional que facilite o tratamento adequado desses novos temas – e parece duvidoso que se venha, em futuro próximo, a preencher tal lacuna de forma geralmente satisfatória.

III – Política externa e ordem mundial

Conforme comentado na seção anterior, a ordem política e econômica mundial tem sido drasticamente alterada desde o fim da II Guerra Mundial. Da mesma forma, também se alteraram as condições internas do Brasil e a sua inserção na economia internacional. A percepção que tem o país da maneira como fatores internacionais afetam a consecução de seus objetivos nacionais foi, assim, evoluindo em consonância com a modificação de uma realidade que se tornava crescentemente complexa, tanto no plano externo quanto no interno. Assim também a sua política externa.

a) Do alinhamento ao pragmatismo auto-afirmativo

Nas últimas quatro décadas a política internacional do Brasil evoluiu de um estreito alinhamento com as posições ocidentais, especialmente as americanas, para um enfoque muito mais autônomo e pragmático, na medida em que os interesses nacionais passaram a ser percebidos como distintos dos países industrializados – e às vezes conflitantes com eles. Este movimento no sentido de uma abordagem não-ideológica dos problemas mundiais foi necessariamente gradual. Em 1950, nossa recusa em participar da guerra da Koréa ainda foi apresentada como uma decisão tópica, ditada pelas circunstâncias do momento. Mesmo a Operação Pan-Americana, lançada oito anos mais tarde, em 1958, embora declarando claramente o seu objetivo de promover o desenvolvimento econômico da América Latina, foi apresentada como uma reafirmação dos ideais pan-americanos. Daí por diante, apesar de uma breve recaída na política de alinhamento automático, em meados da década de 60, o Brasil passou a adotar uma orientação crescentemente pragmática, essencialmente não-alinhada, em sua política internacional. Uma política que defende relações estreitas com países dos dois blocos ideológicos e uma percepção autônoma dos interesses nacionais. Tal atitude tornou-se patente já na segunda metade da década de 60, quando decidimos não assinar o Tratado de Não-Proliferação Nuclear, e foi ainda mais claramente articulada a partir de 1974, durante o governo Geisel. O pronto reconhecimento do governo do MPLA, em Angola, o estabelecimento de relações diplomáticas com a República Popular da China, o acordo de cooperação nuclear com a República Federal da Alemanha, a denúncia do acordo de cooperação militar com os EUA são exemplos de como esta linha de autonomia diplomática foi coerentemente seguida. De então para cá, os novos pontos de fricção surgidos entre o Brasil e as principais potências ocidentais têm sido de caráter essencialmente econômico, conforme ilustrado por um número de questões bilaterais recentes e pelas atuais negociações da Rodada Uruguai, no GATT.

b) O Terceiro Mundo

A diplomacia brasileira tem sustentado que existe uma afinidade básica entre os nossos interesses e os dos demais países em desenvolvimento, na medida em que todos sofrem as consequências de uma ordem econômica internacional intrinsecamente favorável às economias mais avançadas. Passar, porém, deste raciocínio muito genérico para a formulação de propostas específicas de política econômica internacional nem sempre tem sido fácil. A economia brasileira apresenta enormes desigualdades: o país é o maior produtor mundial de café e importante produtor de sisal, por exemplo, produtos típicos de uma economia em desenvolvimento, mas também fabrica e exporta automóveis e aviões. Num extremo, compete e coopera com algumas das economias mais pobres do mundo, com as quais setorialmente encontra afinidades; no outro, compete e coopera com alguns dos vanguardeiros da indústria mundial. Globalmente, não é possível, porém, negar a condição de país em desenvolvimento em que ainda se encontra o Brasil e, consequentemente, a já referida afinidade básica de interesses com os demais países que, apesar das enormes diferenças individuais, encontram-se na mesma categoria. Conciliar esta apreciação geral com os interesses setoriais do país na formulação de propostas específicas e operacionais é um dos desafios constantes à atuação da diplomacia brasileira na área econômica, sobretudo em organismos multilaterais. Respondendo a ele, o Brasil foi um dos fundadores do Grupo dos 77 e continua a ter participação ativa em seus trabalhos. Dentro do pragmatismo que tem caracterizado a nossa política externa e em consonância com a variedade de interesses já comentada, tem-se mantido, porém, distante das formulações mais extremas que às vezes afloram no Grupo.

Ao mesmo tempo em que se identifica com os demais países em desenvolvimento no foro de consulta e coordenação econômica que é o Grupo dos 77, o Brasil não tem encontrado razões suficientemente fortes para fazer-se membro do Movimento Não-Alinhado (MNA), do qual faz parte a maioria deles. Tal opção deve-se apenas em parte ao primado do econômico na política internacional brasileira. Desde o começo da década dos 60 o Brasil tem considerado que a situação de subdesenvolvido cria uma base comum para a apresentação de posições conjuntas pelos países em desenvolvimento, independentemente do fato de terem sistemas políticos diferentes e alinhamentos internacionais divergentes. Tal orientação nunca foi extendida às questões de caráter político. Ademais, a identificação do Brasil com os demais países em desenvolvimento tem sempre visado primordialmente à formulação de posições comuns a serem defendidas em organismos internacionais mais abrangentes. A diplomacia brasileira nunca favoreceu o estabelecimento de uma organização autônoma dos países em desenvolvimento, ainda que destinada apenas ao trato de questões econômicas. Todas estas considerações contribuíram para a referida opção brasileira de não se candidatar ao ingresso no Movimento Não-Alinhado, que encontra raízes em percepções distintas das que nos levaram a participar ativamente no Grupo dos 77. Tal situação não deixa de ser, porém, algo irônica na medida em que, ao manter-se afastado de blocos políticos, inclusive o dos não-alinhados, o país adota uma linha menos "alinhada" do que muitos dos membros do próprio MNA. Em suma, a solidariedade com o Terceiro Mundo tornou-se um componente importante da atividade diplomática brasileira, mas os interesses nacionais já são demasiado complexos e abrangentes para que o país possa seguir uma política internacional menos do que ecumênica.

c) Políticas regionais

As linhas gerais da política internacional brasileira que vimos examinando até agora tinham necessariamente de influenciar as nossas relações com os países vizinhos. A opção por uma diplomacia pragmática e livre de engajamentos ideológicos, o peso crescente atribuído às questões econômicas e a identificação com as aspirações do Terceiro Mundo contribuíram, direta ou indiretamente, para o estreitamento dos vínculos com a América Latina.

É claro, porém, que as relações do Brasil com seus vizinhos são guiadas primordialmente por considerações mais específicas.

Com fronteiras comuns com todos os países sul-americanos exceto Chile e Equador, temos motivos óbvios para cultivar boas relações com eles e para encorajar, em toda a medida de nossas possibilidades, a solução pacífica de quaisquer pendências internacionais na região, estejamos ou não diretamente envolvidos. O problema mais sério do Brasil com um país vizinho em muitas décadas foi de natureza essencialmente econômica: a disputa com a Argentina sobre a utilização das águas do rio Paraná, finalmente resolvida de forma mutuamente satisfatória em 1979.

Brasília tem apoiado consistentemente as causas latino-americanas – estejam ou não diretamente em jogo os interesses nacionais – e participado ativamente na formulação de posições comuns nos órgãos regionais. Mais recentemente, a participação do Brasil no Mecanismo de Consulta e Coordenação Política, o chamado Grupo dos 8, aprofundou o envolvimento do país nos problemas políticos regionais.

O movimento de integração regional, que deu origem à Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960, foi decididamente apoiado pelo

Brasil e tornou-se um poderoso instrumento de solidariedade regional. Em 1961, as exportações do Brasil para os países da ALALC representavam 6,9% das nossas vendas ao exterior; em 1981, esta percentagem elevava-se a 18,4%. Com a maior economia da região (44,5% do PIB da ALALC em 1980), o Brasil teve papel decisivo no processo de integração. Em 1980, a participação do país no comércio intrarregional foi de 31,6% nas exportações e de 28,5% nas importações[8]. O significado do processo de integração para os países membros da ALALC foi claramente demonstrado durante duas décadas, mas a experiência também evidenciou algumas das suas debilidades e limitações. A decisão de baixar dos objetivos ambiciosos da ALALC para o enfoque mais modesto da Área Latino-Americana de Integração (ALADI), em 1980, foi a resposta pragmática dos países-membros a alguns destes problemas. Uma resposta complementar, porém mais otimista, foi escolhida mais tarde (1985) pelo Brasil, a Argentina e o Uruguai. Os três países optaram por servir-se dos laços econômicos tradicionalmente estreitos que os unem para levar avante o seu próprio projeto de integração subregional, num processo que se mantém aberto a outros países da região, mas não está limitado aos avanços feitos na ALADI como um todo. Há, pois, um sério compromisso do Brasil com o processo de integração regional, apesar de grandes dificuldades e do declínio relativo do comércio intrarregional desde a explosão da crise da dívida externa, em 1982.

Considerações de ordem regional desempenharam também um papel significativo na definição da política brasileira em relação à África. Mais do que qualquer outra nação da América do Sul o Brasil tem fortes laços culturais com os países da África. Nosso litoral faz face àquele continente ao longo de mais de 7000km. A distância entre Natal e Dacar é menor do que entre os extremos setentrional e meridional do nosso próprio país. Não é, pois, de surpreender que vejamos nas nações da África Ocidental os nossos "vizinhos de além-mar" e que extendamos nossas preocupações de ordem regional ao Atlântico Sul e, além dele, à África. Os esforços do Brasil para evitar que as tensões políticas – e eventualmente os conflitos – entre as grandes potências cheguem ao Atlântico Sul e para promover a cooperação entre os países dos dois lados daquele oceano enquadram-se, pois, no contexto amplo de nossas preocupações regionais.

Neste quadro geral de vínculos crescentemente estreitos com os países africanos, a África do Sul manté-m-se evidentemente como uma exceção.

d) Dívida externa e política internacional

Desde 1982, poucos problemas foram objeto de tanta atenção e de tantas negociações ou tem implicações tão abrangentes para as relações internacionais do Brasil quanto a crise da dívida externa dos países em desenvolvimento, especialmente os da América Latina. No entanto, seria pelo menos prematuro falar de uma resposta global de política externa – em contraste com a mera tática usada em diferentes reuniões de negociação – à crise da dívida. Seria assim tão inadequado omitir uma referência à dívida externa numa apresentação, por sumária que seja, da nossa política externa quanto é difícil traçar um quadro claro de uma reação política ainda não plenamente delineada. Neste contexto, talvez seja útil lançar um breve olhar retrospectivo sobre os acontecimentos mais relevantes.

Quando o Brasil foi atingido pelo primeiro choque do petróleo, o valor global de suas importações dobrou de um ano para outro. A reação de política econômica foi promover a reestruturação do sistema produtivo nacional, de modo a reduzir a dependência externa em setores como os de produtos intermediários e bens de capital, ao mesmo tempo em que se intensificavam a prospecção de petróleo e as medidas de

conservação de energia. O desenvolvimento de tal programa a um ritmo acelerado exigia substancial financiamento externo, que foi amplamente utilizado. Não se tratou, pois, nem de contrair dívidas para cobrir gastos correntes nem de restringir a demanda global a ponto de sacrificar o crescimento econômico do país[9]. Em essência, foi uma política de crescimento-com-dívida, presumivelmente influenciada tanto por considerações econômicas quanto pelas opções de política interna já então feitas pelo governo da época.

Ao terminar a década de 70, os objetivos de reestruturação econômica inicialmente estabelecidos haviam sido geralmente atingidos, mas a dívida externa tinha crescido enormemente. O serviço da dívida tornou-se difícil – e finalmente inviável – sobretudo em decorrência de uma série de fatores externos: o segundo choque do petróleo elevou as importações brasileiras de 18,1 bilhões.de dólares em 1979 para 22,9 no ano seguinte; o aumento das taxas internacionais de juro elevou a relação pagamentos de juros/exportações de 27,5%, em 1979, para 56,3%, em 1987[10]; a estagnação do comércio internacional no começo dos anos 80 e a queda dos termos de intercâmbio do país.

Olhando retrospectivamente, parece claro que o Brasil enfrentava dificuldades de caráter duradouro que afetavam boa parte do Terceiro Mundo, especialmente a América Latina, e que deveriam afetar as suas relações internacionais no plano econômico e, a mais longo prazo, possivelmente também no político. Sempre com a sabedoria da retrospecção, parece evidente que a situação reclamava uma reação no plano político, já que nem as medidas de ajustamento econômico nem o influxo de capital externo ofereciam qualquer perspectiva realista de solução do problema. Em 1982 e 1983, entretanto, os países endividados optaram por tratar a questão como um problema conjuntural de iliquidez. Somente em janeiro de 1984 uma reunião de chefes de governo latino-americanos, convocada por iniciativa do Presidente do Equador, Osvaldo Furtado, fez uma primeira tentativa de dar uma resposta política regional ao desafio da dívida. Uma segunda reunião latino-americana, esta de nível ministerial, realizou-se em Cartagena, Colombia, em junho do mesmo ano. Os países participantes decidiram prosseguir nos seus esforços de ajustamento econômico e continuar a tratar individualmente, em entendimentos diretos com os credores, os respectivos problemas de endividamento, mas reclamaram um "diálogo político" com os governos dos países credores e aalgumas medidas econômicas específicas, como a estabilização das taxas de juro. Um dos principais argumentos era que as dificuldades enfrentadas pelos países latino-americanos se deviam a mudanças nas condições em que os empréstimos haviam sido contraídos – mudanças originadas nos países industrializados e fora do poder de decisão da região. Daí em diante, o diálogo entre a América Latina e os países credores tem sido marcado pelos esforços daquela em obter a aceitação da idéia de uma solução "política" capaz de reduzir o peso do serviço da dívida, de modo a permitir aos países endividados retomar o seu crescimento econômico, e pela persistência dos credores na defesa de fórmulas orientadas pelo mercado. Propostas como o chamado plano Baker, lançado em outubro de 1985, ou o plano Brady, de março de 1989, não autorizam ainda muito otimismo, apesar do progresso conceitual do segundo sobre o primeiro.

Em suas linhas gerais, a reação do Brasil à crise da dívida tem sido, no plano da política externa, semelhante à da maioria dos demais países endividados do continente: apôio a certas reivindicações ou aspirações comuns, mas liberdade para cada país de perseguir individualmente seus objetivos específicos em negociações bilaterais com os respectivos credores. Mesmo nos primeiros dois anos depois da eclosão da crise, não houve qualquer tentativa de recorrer a medidas suscetíveis de ameaçar a estabilidade

ddo sistema financeiro internacional, apesar de manifestações internas em favor de tal curso de ação e de "uma boa possibilidade de que uma moratória unilateral do Governo brasileiro aprofundasse significativamente a desorganização dos mercados financeiros internacionais"[11], especialmente se tal ação pudesse ter sido coordenada com outros grandes devedores.

Independentemente de qualquer reação direta, a crise da dívida tem um número de incidências de política externa que vão da inevitável vulnerabilidade decorrente da dependência de financiamento externo a desenvolvimentos econômicos e políticos atuais ou potenciais. A primeira é evidente, mas alguns dos segundos merecem uma breve menção.

O esforço brasileiro para conseguir saldos comerciais positivos crescentes foi notável. O coeficiente de exportação do país elevou-se de 6,4%, em 1979, para 10,7%, em 1985, enquanto o coeficiente de importação caía de 7,6% para 5,5% no mesmo período. As medidas necessárias para alcançar tal resultado levaram inevitavelmente ao aguçamento das divergências com algumas grandes potências econômicas, aparentemente dispostas a defender simultaneamente os interesses não plenamente coincidentes de seus bancos e de seus exportadores. Até que ponto e por quanto tempo a economia brasileira suportará tal esforço é discutível, mas parece certo que a prioridade dada ao serviço da dívida agravou ainda mais as fricções internacionais que o país teria tido de enfrentar como decorrência das transformações do sistema econômico internacional, conforme referido na seção II deste artigo.

Este esforço de aumentar as exportações não teve o mesmo êxito em todos os países ou regiões. As vendas para a ALADI sofreram um declínio relativo em consequência das dificuldades de balanço de pagamento dos nossos parceiros comerciais na região. Tal declínio contraria os objetivos da política externa brasileira e cria novos desafios para todo o processo de integração latino-americano, já que o problema afeta todos os fluxos de comércio intrarregionais. Por outro lado, o Oriente Médio e o Extremo Oriente aumentaram consideravelmente sua participação na compra de produtos brasileiros. Estes novos vínculos comerciais tendem a estreitar e reforçar as relações políticas, levando o país a um maior envolvimento em questões antes consideradas de limitada relevância para a nossa política internacional. Outras motivações de natureza primordialmente econômica podem também estimular o país na direção de novas aproximações, com a consequente redução do peso relativo de laços mais tradicionais. Tudo isto é coerente com uma política internacional que se quer ecumênica, mas quase certamente criará novas fricções e novos desafios diplomáticos.

Outro aspecto das relações internacionais do Brasil que se vê afetado pelo seu endividamento externo é a limitação imposta pela escassez de recursos para programas de cooperação. Em virtude do seu grau de desenvolvimento relativo e da relevância da sua experiência em vários setores, o Brasil é solicitado a prestar cooperação econômica e técnica a outros países em desenvolvimento, especialmente aqueles com os quais tem maiores afinidades culturais e ambientais. Este tipo de cooperação pode ser um instrumento valioso de política externa. É, pois, do interesse tanto do Brasil quanto dos seus parceiros potenciais que ela se materialize. Nossas dificuldades de pagamentos externos têm, entretanto, levado o governo brasileiro a restringir suas atividades neste campo a um nível inferior ao desejável. Limitações, semelhantes aplicam-se também às exportações, sobretudo de serviços e de bens de equipamento, que dependem de financiamentos de médio prazo. As incidências sobre as relações do Brasil com os países latino-americanos e africanos não são desprezíveis.

e) Meio ambiente e política internacional

Há quase vinte anos, o Professor Barry Commoner iniciava o seu livro "The Closing Circle" com o que parecia uma expressão de satisfação perfeitamente justificada num ecologista: "O meio ambiente acaba de ser descoberto pelas pessoas que vivem nele. Nos Estados Unidos o acontecimento foi celebrado em abril de 1970, durante a Semana da Terra. Foi um despertar súbito e barulhento"[12]. Tal alegria era um tanto prematura. Apesar da importância de iniciativas como a Conferência sobre o Meio Ambiente, em 1972, e o estabelecimento do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, foram precisas ainda quase duas décadas para que o tema alcançasse posição de efetivo relevo na agenda internacional, levando "The Economist" a caracterizar a reunião dos chefes de estado ou de governo dos sete principais países industrializados como "a primeira reunião de cúpula verde"[13].

Certamente é útil e desejável que os líderes de muitos países – não apenas dos Sete – se estejam crescentemente preocupando com a destruição gradual da Terra. Também é importante que o assunto não seja discutido apenas no plano nacional. Para que a consideração internacional dos problemas ambientais seja frutífera é necessário, entretanto, respeitar as prioridades e os interesses nacionais legítimos. Tal necessidade torna-se particularmente clara no debate entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Como já assinalei, o meio ambiente é um tópico relativamente recente na agenda internacional. Inicialmente ele dominou a atenção da opinião pública dos países desenvolvidos, isto é, daqueles que já tinham resolvido graande parte dos seus problemas econômicos e sociais básicos. Foram os povos desses países que primeiro ainda que muito gradualmente – perceberam que todas as suas conquistas materiais se tornariam irrelevantes se o meio ambiente, do qual tais conquistas em última análise dependem, se deteriorasse a ponto de tornar a vida intolerável, ou mesmo inviável. Nos países desenvolvidos a defesa do meio ambiente é, assim, a luta para assegurar as condições necessárias à preservação do nível de bem estar já alcançado. Trata-se, pois, de uma luta que vale a pena mesmo que signifique diminuir o ritmo do progresso futuro. Dentro desta ótica, até a opção pelo crescimento zero – ainda que quase certamente não represente a preferência da maioria – seria defensável.

Compreensivelmente, nos países em desenvolvimento a percepção do problema é outra. Aí, o povo ainda luta por conquistar condições de vida minimamente aceitáveis. A tarefa fundamental é, pois, prosperar – não, criar condições para a preservação de uma prosperidade ainda não atingida. Ademais, a opinião pública tem consciência de que a depredação do meio ambiente é consequência de um padrão de crescimento econômico que não foi criado pelos países em desenvolvimento, que dele muitas vezes nem sequer conhecem os frutos. Em tais circunstâncias, não é de surpreender que "os países do Terceiro Mundo tenham deixado claro que simplesmente não estão preparados para diminuir o ritmo de um desenvolvimento econômico já claudicante a fim de ajudar a compensar décadas de depredação ambiental causada largamente pelo mundo industrializado. O argumento é válido (They have a point)"[14].

Isto não significa que os problemas ambientais não sejam relevantes para os países em desenvolvimento ou que eles não reconheçam tal relevância. No caso do Brasil, sua importância é aceita pelo governo e pela opinião pública: a divergência com os desenvolvidos gira em torno de questões de prioridade e da responsabilidade pela solução dos problemas. Não são questões teóricas ou emocionais. Referem-se antes a problemas muito concretos relativos à origem e à alocação de recursos, bem como à definição de quem estabelece os critérios para tal alocação. Ao ouvir alguns dos protestos

mais inflamados contra a queima de florestas na Amazônia, por exemplo, tem-se a impressão de que os brasileiros estamos destruindo um patrimônio internacional que deveria ser deixado intacto para benefício da humanidade. Problemas de soberania à parte, vale registrar a falta de objetividade – ou a simples má fé – de certo tipo de protesto. Foi estimado que a Amazônia abriga 50 bilhões de toneladas de biomassa que, se queimados, desprenderiam 11 bilhões de toneladas de óxidos de carbono. Por outro lado, a queima de combustíveis fósseis, dominantemente pelos países industrializados, produz 5 bilhões de toneladas métricas de óxidos de carbono por ano, dos quais cerca de 25% são absorvidos pela floresta amazônica por fotossíntese[18]. A serem corretas tais estimativas, uma hipotética e impensável queima de toda a biomassa da Amazônia produziria uma quantidade de óxidos de carbono equivalente ao gerado em apenas dois anos pelos combustíveis fósseis que sustentam a vida econômica das sociedades industrializadas. Com a diferença adicional de que já não mais haveria como produzir óxidos de carbono na Amazônia, enquanto os combustíveis fósseis continuariam a causar, a cada dois anos, o mesmo dano ocasionado por aquela hipotética e monumental fogueira. Ainda a partir das cifras citadas, pode-se argumentar que, no que se refere à diminuição do efeito-estufa, o principal benefício da preservação da floresta amazônica é a continuada absorção do óxido de carbono produzido alhures. Esta linha de raciocínio não significa que não seja importante promover a explotação ecologicamente responsável da Amazônia e defende-la contra a depredação gananciosa e irracional. Evidentemente tudo isto é importante para o Brasil, independentemente de quaisquer críticas externas. O que cabe sublinhar é que, diante do emocionalismo e do sectarismo de certas linhas de argumentação, é preciso um grande esforço de objetividade para que a discussão internacional do tema ecológico contribua para uma cooperação frutífera entre os países interessados e não para um mero debate azedo e estéril.

No trato do tema ambiental, que adquiriu enorme sensibilidade internacional, o Brasil tem rejeitado a noção de que a floresta amazônica ou qualquer outro recurso nacional seja considerada como uma espécie de patrimônio da humanidade. Trata-se de um bem nacional a ser utilizado em benefício do desenvolvimento do país e, por isso mesmo, com o necessário cuidado em relação às incidências ambientais da sua explotação. Nem sequer um direito moral de crítica se pode reconhecer da parte de países que destruíram as suas próprias florestas, poluíram os seus rios, lagos e mares, produziram a chuva ácida, contribuíram mais do que qualquer país em desenvolvimento para o efeito-estufa, lançam ao território de outras nações materiais tóxicos produzidos por suas próprias indústrias ou estudam, ainda agora, como transformar em campo de batalha o espaço interplanetário. Por outro lado, o Brasil admite que a cooperação internacional pode ser útil à solução dos problemas ambientais, inclusive à explotação racional da Amazônia, para o que tem concluído acordos com vários países. O problema central, tanto em negociações bilaterais quanto nas multilaterais, é assegurar que a cooperação internacional seja condizente com o desenvolvimento econômico e a soberania nacionais.

Os dois aspectos estão interligados. O desenvolvimento econômico é claramente o objetivo dominante da política brasileira. Assim, o país insiste não apenas em que a cooperação internacional respeite tal prioridade, mas também em ter a decisão final sobre a alocação dos recursos destinados à consecução desse objetivo. As implicações práticas são evidentes. A decisão de abrir uma estrada através da selva ou de construir uma represa que inunde uma extensão de floresta, por exemplo, não pode ser tomada com base em considerações puramente ambientais. Trata-se de projetos de desenvolvimento para cuja realização se torna necessário pesar os benefícios econômicos contra os estimados danos ecológicos a fim de decidir de que lado se situa o interesse nacional. Tal decisão cabe ao país interessado, não à comunidade internacional. O mesmo se aplica à prioridade a ser dada a diferentes tipos de projetos. Se o país não tem recursos para levar avante simultaneamente

um projeto de conservação florestal na Amazônia e outro de águas e esgotos na periferia do Rio de Janeiro, por exemplo, a decisão sobre qual deve ser executado em primeiro lugar é definitivamente uma questão interna, não algo a ser resolvido numa conferência internacional. Foi este tipo de raciocínio que levou o Brasil e outros países a rejeitarem a idéia de uma organização ecológica supranacional e a aplicação de sanções aos países considerados infratores das normas de bom comportamento ambiental, como propunha o primeiro projeto da Declaração da Haia.

Paralelamente aos problemas de soberania, surge também o da repartição dos custos da preservação ambiental. Uma divisão equitativa terá de levar em conta a responsabilidade de cada país pelos danos ecológicos, bem como a sua capacidade econômica. O ponto ainda não foi bem aprofundado, mas certamente será um dos temas mais espinhosos das próximas discussões internacionais sobre o meio ambiente.

Quaisquer que sejam as divergências, o Brasil demonstrou sua confiança no debate internacional ao oferecer-se para sediar a próxima Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, convocada pelas Nações Unidas para 1992.

IV – Conclusão

A evolução da política internacional do Brasil no curso das últimas décadas reflete o amadurecimento do país e a crescente complexidade dos interesses nacionais, decorrência do seu processo de desenvolvimento econômico. Com exceção de peridos curtos ou episódios isolados, foi um processo regular, que não sofreu grandes inflexões em decorrência das flutuações da política interna.

Notas

3 Entre 1900 e 1987, apenas dois países apresentaram um crescimento do produto individual superior ao do Brasil – Japão e Taiwan – e ambos tem uma taxa de crescimento demográfico substancialmente inferior à nossa (v. "The Economist" de 21/10/89, pág. 123).

4 Gilpin, Robert – "The Political Economy of International Relations", pg. 134. Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1987.

5 Triffin, Robert – "Gold and the Dollar Crisis".

6 Cohen, Benjamin – citado em Gilpin, op. cit., pg. 136.

7 Harris, Anthony – "Financial Times", 17/7/1989, pg. 23.

8 Aragão, José Maria – "ALADI: perspectivas a partir de la experiencia de la ALALC y de la situación actual de la economia internacional" in "Integración Latinoamericana", n. 86, dezembro de 1983.

10 Dias Carneiro, Dionisio – "Brazil and the IMF: Logic and story of a stalemate" in "Managing the World Debt", ed. Griffith-Jones, Stephany. Harvester-Wheatsheaf, 1988, pgs. 143 e 147.

11 Dias Carneiro, Dionisio – op. cit., pg. 141.

12 Commoner, Barry – "The Closing Circle", Bantam, 1972, pg. 1.

13 "The Economist", 15 de julho de 1989, pg. 11.

14 Benedick, Richard E. – "Environment: an agenda for the next G-7 summit", "Herald Tribune", 25 de julho de 1989.

15 Altvater, Elmar – "The debt crisis, ecological destruction and national sovereignty in the Brazilian Amazon", texto mimeografado apresentado no seminário sobre: "Brazil: its development experience and options for the future", Estocolmo, dezembro de 1989.

DOCUMENTOS

OCTAVIO DIAS CARNEIRO*

A Cerimônia da formatura, para nós, diplomatas, não é nem uma despedida, nem a oportunidade para uma última aula. É, acima de tudo, um encontro solene, que confirma afinidades e homologa esperanças. O pouco de timidez que ainda subsiste no mundo manifesta-se com intensidade nos paraninfos, na hora de significar o desvanecimento pelo privilégio da escolha.

No meu caso, agradece-lhes a distinção, meus jovens colegas, torna-se mais desafiador, ante a circunstância de ser eu o primeiro professor de economia, na história do Instituto Rio-Branco, a receber efetivamente esta honra suprema da vida docente. O patrono da turma, o saudoso embaixador Octávio Augusto Dias Carneiro, também foi eleito paraninfo em 1965, mas não pôde sê-lo, por ter-se defrontado com momentos difíceis para a liberdade de expressão de seu pensamento criador. Um dos maiores economistas que passaram por esta casa, matemático, humanista e artista, o embaixador Dias Carneiro bem confirma o paradigma do diplomata como síntese de uma vocação de estadista com uma existência de esteta da ação. Com os olhos no futuro, antecipou muitas de nossas verdades econômicas, inclusive no campo da energia nuclear e da informática. Sobrevivente da rara espécie dos verdadeiros espíritos renascentistas, era também um estudioso da ignorância, na vastidão de suas formas, sustentando que as próprias forças devem ser levadas em conta no planejamento econômico.

Na criatividade renascentista de Dias Carneiro, procuro inspirar-me para expressar toda a minha afeição docente e agora de colega, a uma turma que, se as definições esgotassem a essência do ser, eu caracterizaria como um "sorriso matemático", em consequência do seu gosto pela precisão, sem perder o amor pela flexibilidade, o que lhe permitiu adquirir sólida formação econômica, como valioso instrumento diplomático.

O momento histórico, meus jovens colegas, reservou-lhes o privilégio altamente merecido, pela inteligência e vontade que me foi dado conhecer e admirar em vocês, de ingressar na carreira diplomática numa época de revolução político-econômica e epistemológica mundial que, em muitos casos, intelectualiza, com velocidade inédita, os bens de produção, enquanto estultifica os homens, superficialmente politizados, sem uma clara consciência das possibilidades e dos limites da nova ordem, inspirada na ciência e na tecnologia.

---

* A Revista publica o discurso em homenagem a Octavio Dias Carneiro pronunciado pelo paraninfo da turma de formandos de 1988, do Instituto Rio Branco, Ministro Raphael Valentino Sobrinho.

Vivemos o paradoxo de uma humanidade crescentemente urbanizada e informatizada, que, na sua maior parte, apenas se aproxima da alfabetização política e é cega para a racionalidade econômica. Aí está o fascínio e a contradição do mundo contemporâneo que, mais do que qualquer outra época, exibe o desafio das construções sócio-econômicas, como obras permanentemente inacabadas.

A Revolução Francesa, cujo bicentenário coincide com o ano desta formatura, apenas desvendou as vogais do alfabeto político, na tríade – liberdade, igualdade, fraternidade. Constituições posteriores firmaram-se como o alfabeto da liberdade, mas talvez só se conheça um terço das palavras que com tal alfabeto se podem formar. As duas outras – igualdade, como distribuição equitativa de oportunidades e fraternidade, como fermento das outras duas, permanecem como receitas dos doutos ou expectativa dos ingênuos, mas são essenciais para que a humanidade inteira atinja a maioridade, segundo o belo mandamento de Kant: "sapere aude". Tem coragem de usar tua razão.

A celebração, este ano, do centenário da República Brasileira solidifica a visão do aniversário político, que é menos uma comemoração do que um inventário do futuro. Vê-se a nova república projetar-se num esforço de auto-renovação econômica, institucional e tecnológico-científica.

Não desejo concitá-los, meus jovens colegas, à onipotência cínica nem à indiferença ignara. Não somos reformadores do mundo, mas devemos reformar-nos constantemente com um mundo que, a toda hora, é instado a optar entre as poucas certezas racionais e as tempestuosas promessas do acaso.

Sem falsa vaidade, mas antes como dever profissional, cabe-nos consicientizar-nos de que, dentro de certa medida, nós, diplomatas, somos também um pouco professores. Quando ingressei nesta casa, ensinava-se que a função do diplomata era explicar o Brasil ao mundo e o mundo ao Brasil. Hoje, entretanto, essa função se ampliou e ao diplomata cabe explicar um mundo que muda, sem cessar, a esse próprio mundo, sem destruir a visão nacional que legitima epistemológica e politicamente essa cosmovisão. Quem ignora a força do nacionalismo aniquilará sua própria identidade, quem do nacionalismo fizer uma muralha de isolamento do mundo, por ele perecerá.

Um dos maiores malogros da economia tem sido a carência de solução adequada para o problema da repartição da riqueza. No pensamento do economista Joseph Schumpeter, que começa a ser redescoberto quase quarenta anos após sua morte, encontram-se respostas criativas para esta, bem como para várias outras questões ligadas à crise contemporânea. Ao longo de dois anos, meus jovens colegas, perscrutamos em Schumpeter as forças formadoras do capital humano, que não apenas se repartem sem empobrecimento mas, ao contrário, exibem efeito multiplicador à medida que se difundem. É na ciência e na tecnologia que se encontra o segredo da multiplicação dos pães sem o esgotamento do trigo. Por esta razão, as democracias modernas se empenham, cada vez mais, em realocar seus recursos humanos da burocracia improdutiva para a geração e transmissão da criatividade científica e tecnológica – A verdadeira fonte da riqueza das nações.

Não foi por mera coincidência, senhor presidente da república, que a história lhe reservou o papel de condutor da transição de nosso país para a democracia plena. Poeta, seu "barco era flores e folhas", mas o sentido literal da palavra "poesia" o levou a criação muito além do verso e da rima, vossa excelência logrou introduzir na vida política e social do país significações que, como diria Jean Cocteau, escapam aos operários do templo e

cujo segredo final de sua necessidade só o tempo poderá revelar em sua plenitude. Por várias vezes, compartilhamos das profundas inquietações de vossa excelência ante o processo inflacionário que costuma ameaçar as democracias nascentes. A inflação é um pacto social negativo, obra do diabo, como dizia Goethe, porque respeita as aparências e destrói as realidades. Modestamente, defendi, em várias ocasiões, a criação de um conselho econômico e social, como "locus" negociador de um consenso antiinflacionário, não de natureza corporativa. A grande busca de nossa democracia é de canais de comunicaçaeo entre a tecnocracia, ainda não de todo afeita ao pluralismo pouco matemático da liberdade democrática, os políticos, suspeitosos do cálculo frio dos tecnocratas, os empresários, à procura de uma nova síntese entre o risco e a segurança econômica e os trabalhadores, no seu aprendizado das potencialidades de equilíbrio criador da sociedade civil no processo democrático. Adaptando a bela imagem do professor Ernest Gellner, a sociedade civil não é uma princesa adormecida, que desperte pelo simples ósculo da restauração do voto.

Partilhamos igualmente, senhor presidente da república, de suas preocupações com as rebeldes divindades pagãs da economia – "Deus déficit" e "Santa dívida", este labirinto moderno que reverteu os fluxos líquidos de recursos, direcionando-os dos menos para os mais desenvolvidos. Nas aulas e debates, nossa esperança crítica fortaleceu-se ante as sementes lançadas para a dieta do estado obeso e o renascimento do empresário Schumpeteriano, público e privado. Nossos jovens diplomatas ainda verão o déficit Keynesiano transformado em crédito a inovação Schumpeteriana, no contexto modernizante de uma América Latina integrada.

Para modernizar é preciso, antes de tudo, amar a liberdade, política e econômica. O grande espectro das crises é a tentação do sacrifício supostamente passageiro das liberdades. Mas a história ensina à sociedade que não há bem superior que mereça ter a liberdade como caução. Liberdade não se penhora e não se exporta, como governo não se importa.

Em escala reduzida, o êxito da política de desenvolvimento do capital humano confirma-se nesta casa, sob a direção de vossa excelência senhor ministro Roberto de Abreu Sodré que, já em seu discurso de posse, se preocupou com o aperfeiçoamento ainda maior do Instituto Rio-Branco. Tal projeto encontrou ampla ressonância criativa no profissionalismo refinado e na alta sensibilidade política do embaixador Paulo Tarso Flexa de Lima. Nada disto teria sido possível, entretanto, sem a pertinácia imaginativa e a firmeza do espírito criador da embaixadora Tereza Quintella.

Meus diletos alunos de ontem, colegas de hoje e amigos de sempre, a vocês o futuro da diplomacia brasileira começa a reservar, desde já, o papel de fonte de otimismo de inteligência e do otimismo de vontade.

LIVROS E REVISTAS

KAUTILYA, O MAQUIAVEL DA ÍNDIA

Sérgio Bath

"Como saber se o peixe está bebendo da água onde nada? "

No quarto século antes de Cristo, talvez 1.800 anos antes do Secretário Florentino, um estadista indiano, primeiro ministro do Rei Chandragupta, dos mauryas, escreveu um tratado em prosa sanscrita — o Arthashastra — em que codificou as normas para o governo eficaz, e que apresenta interessantes pontos de contato com o pensamento do autor do Príncipe.

/ Na verdade apenas atribuimos esse tratado a Kautilya, mas não sabemos com certeza quem o escreveu, ou exatamente quando. Não há um autor histórico determinado por trás do Arthashastra, como acontece com Maquiavel no concernente ao Príncipe. A própria data é incerta. O livro esteve extraviado durante muitos séculos, tendo sido encontrado em 1909.

Naturalmente, temos outras fontes de informação sobre a cultura dos mauryas, na Índia e até no Ocidente. Com efeito, ela foi observada por um antigo grego, Megasthenes, que chegou a descrevê-la num livro — Indica. A obra se perdeu, mas alguns trechos foram registrados por outros escritores helênicos tais como Strabo e Diodorus.

O que se pode dizer dos mauryas é que entre 320 e 185 a.C. construiram o primeiro grande império unificado indiano, abarcando boa parte do sub-continente. Desse período são as mais antigas esculturas em pedra, as stupas budistas mais velhas e algumas esplê - didas cavernas artificiais.

O "Manual sobre as receitas governamentais" — mal conhecido no Ocidente, e também chamado, sinteticamente, de Princípios da Política — é absolutamente prático e instrumental. Não teoriza, nem explicita premissas de filosofia política. Ensina simplesmente a organizar e administrar a máquina do Estado, com notável frieza e objetividade.

O Estado de que se trata é também uma "obra de arte", como o da cidade renascentista, mas em escala muito maior. Trata-se de ampla construção "hidráulica", totalitária e monolítica que, curiosamente, num certo sentido percebemos estar próxima do Estado contemporâneo, com as ambições totalizantes deste último a respeito da sociedade.

Segundo Romila Thapar (em "A Cultura History of India", edit. A.L. Basham, Oxford 1975), dentro dessa concepção "qualquer atividade, da agricultura ao jogo e à prostituição, estava sujeita a tributos. Nenhuma área deserta podia ser ocupada, nem uma só árvore derrubada nas florestas sem a permissão do Estado." O objetivo da administração pública era controlar e supervisionar a atividade de todos, de forma a assegurar a maior arrecadação possível para o tesouro. Recordaríamos Maquiavel: "Gastar a riqueza alheia não diminui a reputação do Príncipe mas, ao contrário, a eleva; só é prejudicial o dispêndio dos próprios recursos."

Continua Romila Thapar: "Tudo isso exigia um sistema burocrático cuidadosamente estruturado... Praticamente todas as pessoas habilitadas, capazes de exercer uma profissão, estavam registradas, sob o controle de um superintendente. Os funcionários recebiam bons salários, acreditando-se que burocratas bem pagos provavelmente seriam mais eficientes."

Os conselhos de Kautilya são de um realismo notavelmente amoral, fazendo lembrar a notória advertência de Maquiavel: "... minha intenção é escrever o que tenha utilidade para quem estiver interessado (pelo que) pareceu-me mais apropriado abordar a verdade efetiva das coisas, e não a imaginação... a maneira como vivemos é tão diferente daquela como deveríamos viver que quem despreza o que se faz pelo que deveria ser feito aprenderá a provocar sua própria ruína..."

O que há de diferente entre Kautilya e Maquiavel é o contexto cultural e sobretudo a marcação renascentista deste último. Com efeito, é difícil conceber o escritor florentino (como pessoa, muito pouco "maquiavélico" — ou, pelo menos, um "maquiavelista" pouco eficaz) fora do clima do Renascimento — a ênfase na expressão individual e a sede de grandeza e fama permitiam então que se visse com naturalidade o uso do Estado, pelo Príncipe, para promover sua pessoa. Não é necessária a racionalização ou ideologização intermediárias; assistimos a uma abordagem direta e franca do poder, a que a linguagem dos políticos, nos últimos quatro séculos, nos desacostumou.

Afastada essas diferenças, os pontos de aproximação aparecem claramente. Assim, Maquiavel considera que "... é preciso ser ao mesmo tempo amado e temido mas, como isso é difícil, é muito mais seguro ser temido, se for preciso escolher... Os homens têm menos escrúpulos em ofender quem se faz amar do que quem se faz temer, pois o amor é mantido por uma corrente de obrigações que se parte quando deixa de ser necessária ... mas o temor é mantido pelo medo da punição, que nunca falha."

Embora aceite tacitamente a teoria contratual da origem do Estado, Kautilya admite o valor de propaganda da origem divina e do direito divino do soberano, que convém difundir. Este deve ser temido como um mágico detentor de poderes terríveis. E a defesa do Estado exige a prática das punições, que devem ser aplicadas com eficiência, de acordo com a "ciência da punição", a dandaniti.

Por outro lado, a informação sobre as atividades dos súditos tem importância fundamental para os administradores governamentais, pelo que se torna necessário instalar uma rede de espionagem, que traga ao conhecimento do governo notícias freqüentes sobre tais atividades. Além disso, é preciso manter a sociedade dividida, por meio de intrigas e acusações. Nas palavras de um comentarista, Richard Lannoy:

"É provável que o extenso sistema de espionagem proposto pelo Arthashastra nunca tenha sido adotado inteiramente, mas não há dúvida de que com efeito espiões fomentaram disputas entre dois partidos suspeitos de abrigar idéias subversivas ao Estado, como propõe Kautilya. Ao envenenar uma pessoa, para acusar uma outra, esses agentes secretos tinham um pretexto para confiscar a propriedade das duas. Os cidadãos que se tornavam excessivamente poderosos eram enviados em expedições de menor importância, com armamento insuficiente, e colhidos em emboscadas bem planejadas ("The Speaking Tree: a study of culture and society". Londres, 1971)".

Não é muito diferente, *ceteris paribus*, o conselho de Maquiavel nos *Discorsi:* "Um dos meios mais seguros para ganhar a confiança de uma cidade presa de disputa intestina é oferecer-se como árbitro... Quando o conflito tiver início, convém encorajar o partido

mais fraco, dando-lhe alguma assistência, porém ligeira, suficiente apenas para incitá-lo à luta que irá destruí-lo..." Dividir, para impor-se.

Nesse sistema cruel e absolutista de um paternalismo monárquico feroz, a organização política está cifrada em sete elementos: o Rei, o Primeiro Ministro, o território, as fortificações, o tesouro, o exército e os aliados. O que importa é o poder, concentrado nas mãos do Rei, e todos os meios são próprios para defendê-lo ou ampliá-lo — para usar a linguagem maquiavélica, os fins justificam os meios.

O paradoxo é que tal concentração de

poder, usado discricionariamente, usado discricionariamente, torna o soberano e o Estado dependentes da burocracia. A presuncão de que o burocrata sirva seu desonesto Senhor com desinteresse e perfeita honestidade não é realista. Por outro lado, são tais as faculdades concedidas ao burocrata, é tão ampla sua margem de arbítrio que se torna difícil saber se o peixe está bebendo da água na qual nada...

A política externa do Estado, segundo Kautilya, é o exercício da rivalidade crônica, conduzida de acordo com a ',teoria da mandala", que distribui os Estados em círculos concêntricos. Recorremos outra vez a Lannoy:

"O Rei em cujo território se encontra o centro da mandala é chamado "o que deseja conquistar". Outros Reis, ocupando vários setores do anel que cerca aquele centro representam, em conjunto, para ("o inimigo"). Quando um desses Reis entra em dificuldades, deve ser atacado. O círculo externo a esse anel mais próximo... está composto dos "amigos"; mais além estão os "amigos do inimigo", e os "amigos dos amigos", em círculos concêntricos alternados de aliança e hostilidade, anel após anel, que se afastam do território natual, *ad infinitum"*. Em outras palavras, "o inimigo do meu amigo."

O farisaismo e a pretensão moral aparecem em todas as culturas e em todas as épocas. Curiosamente, o responsável por conselhos tão cínicos criticava a moralidade dos atores e atrizes, que reputava "baixa". Por isso desaconselha vivamente que se permita a esses artistas residir ao lado dos demais cidadãos, que poderiam infectar com sua leviandade...

Agricultura, Democracia e Socialismo, *de Ivan de Otero Ribeiro (org. por Carlos Nelson Coutinho e Maria Beatriz de Albuquerque David). Paz e Terra, 1988, 276 págs.*

Economista agrícola, o autor morreu em setembro de 1987 no acidente de aviação que matou também o Ministro da Reforma Agrária, Marcos Freire. Um grupo de amigos promoveu a edição póstuma desta coletânea de ensaios. São 14 trabalhos que tratam, de uma perspectiva marxista, os temas da estatização e desestatização no Brasil, a modernização da agricultura brasileira, a agricultura na América Latina, a reforma agrária no Chile da Unidade Popular (programa com que o autor colaborou), problemas agrícolas da China e da Polônia (onde se doutorou em economia, tendo estudado com Lange e Kalecki).

Nascido em 1936, no Rio de Janeiro, numa família marcada pela militância política, Ivan Ribeiro estudou em Minas Gerais e foi ativista da UNE. Membro do PCB, a instauração do regime de 1964 o levou a uma longa permanência fora do Brasil, havendo retornado em 1979.

Havia-se integrado no programa governamental de reforma agrária, de que participou até perder a vida no acidente ocorrido durante a decolagem em aeronave da FAB, no curso de viagem oficial.

Pensadores Russos, *de Sir Isaiah Berlin*
(org. de Henry Hardy e Aileen Kelly, introd. de Aileen Kelly; trad. de Carlos Eugênio Marcondes de Moura). Companhia das Letras, 1988.

Tradução de um livro publicado em inglês em 1978, que reúne ensaios escritos durante trinta anos pelo reputado intelectual e historiador inglês Sir Isaiah Berlin (nascido em 1909). A coletânea de trabalhos esparsos de Sir Isaiah continuou, aliás, com obras como *Concepts and Categories* e *Against the Current.*

Pensadores Russos tem uma excelente introdução de Aileen Kelly, notavelmente concisa, que o autor com boa razão endossa e recomenda.

A ênfase principal dos ensaios é o papel da "intelligentsia" russa no período pré-revolucionário. Essa classe, conhecida pela sua extrema alienação, costuma ser vista como capaz de expressar de modo exagerado, com veemência inaudita, certos traços associados universalmente à condição humana. Muitos enxergam nela, assim, a "encarnação da sede humana do absoluto", sob forma patológica.

O autor elabora esse tema, e discorre especialmente sobre Bielinski, Herzen, Tolstoi e Turguenev, em páginas que têm grande interesse não só para o estudioso de assuntos russos como para o leitor interessado na história das idéias, de modo geral.

As Metamorfoses do Escravo, *de Octavio Ianni.*
Segunda edição, revista e aumentada. HUCITEC, 1988, 271 págs.

Trata-se de tese de doutoramento em sociologia, escrita e defendida pelo reputado intelectual brasileiro no princípio dos anos sessenta, já publicada e agora re-editada após revisão e com um ensaio adicional.

O próprio autor define o trabalho como um estudo de história social, que focaliza a condição do negro, em Curitiba e no Paraná de modo geral, durante o regime esclavagista e depois da abolição — do século XVI a meados do século XX.

O capítulo adicional, um *aggiornamento* que se fazia necessário, trata, precisamente, dos problemas do negro durante o regime republicano — é um ensaio intitulado "Classes sociais e situação racial", publicado pela primeira vez em 1966, em *Raça e Classes no Brasil,* da Editora Civilização Brasileira, sob o título "O sistema econômico-social e a situação racial em Curitiba, 1888-1950".

Ianni observa que "o processo de absorção do africano e seus descendentes continua em desenvolvimento. Iniciado no período escravocrata, e tendo posteriormente assumido configurações variadas, esse processo ainda não se encerrou." Os ex-escravos vieram integrar-se numa sociedade complexa e compósita, disposta estratigraficamente — um aspecto que não pode ser esquecido.

Assim, "a etiqueta das relações entre negros, mulatos e brancos" deixa de ser a bipolar — escravo e senhor. Passa a ser definida pela condição de classe dos atores, "complicada pelas heranças ideológicas do passado."

O livro não é *algo nuevo,* mas se baseia em farta documentação, apresenta extensa informação bibliográfica, e terá decerto grande utilidade para o estudioso do negro e do problema racial brasileiro.

Modern Diplomacy, *de R. P. Barston.*
Londres, Longman, 1988. 260 páginas.

À numerosa bibliografia sobre a prática diplomática veio acrescentar-se em 1988 este excelente manual do Professor R. P. Barston, da Universidade de Lancaster, que recapitula inicialmente as noções tradicionais para apresentar um competente tratamento atualizado do assunto.

O estudante de diplomacia e relações internacionais encontrará aí uma util apresentação dos vários temas do seu interesse — os modelos de organização do serviço exterior, a avaliação da política externa, a correspondência diplomática, a arte e as técnicas da negociacão, os estilos e métodos da diplomacia. Há capítulos sobre tratados, sobre segurança e relações financeiras internacionais — dois temas que têm hoje grande pertinência. Por fim, uma série de estudos de casos de acordos internacionais, que ilustram a discussão sistemática do assunto.

Em sua parte conclusiva, o autor resume a mudança substancial por que passa a atividade diplomática, examinando-a sob quatro perspectivas: i) a ampliação do conteúdo da diplomacia: ii) a descentralização do sistema internacional; iii) a crescente fusão do interesse público com o interesse privado, no plano nacional; iv) a busca de novos procedimentos, que permitam o tratamento eficaz dos problemas contemporâneos.

A crescente profissionalização dos serviços diplomáticos, que essas mudanças tornam obrigatória, tem levado a uma nova ênfase no treinamento específico dos diplomatas. Segundo osautor, atualmente existe alguma forma de academia ou instituto de preparação profissional, neste setor, em cerca de 50 Estados — indubitavelmente um dos mais conhecidos é o nosso Instituto Rio Branco, criado no Governo Getúlio Vargas, em 1945.

Um aspecto interessante e promissor dessa transformação a que estamos assistindo é a descentralização. Afirma o Professor Barston: "O sistema dos anos setenta, e do fim dos anos sessenta, dominado pelas superpotências, e onde os países do Grupo dos 77 figuravam como dominados, caracterizado parcialmente pela diplomacia da confrontação entre o Norte e o Sul, tem sido deslocado gradualmente por novos conjuntos de configurações e interações. Um traço importante que nelas se nota é o crescimento do regionalismo e da "diplomacia associativa", sucedendo o insucesso do diálogo Norte-Sul."

Poverty and Politics: The Urban Poor In Brazil, 1870-1920, *de June E. Hahner.*
Albuquerque, University of New México Press, 1986. 415 páginas.

Este estudo da Professora June Hahner, uma brazilianist que realizou pesquisas no nosso país na década de 1970, foi concluído em 1984, e se baseia em documentos do Ar uivo N cional, Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Casa dee Rui Barbosa, Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, Arqui o do Estado de São Paulo, Museu Imperial, Arquivo Histórico do Ministério das Relações Exteriores e outras fontes. É um bom exemplo dos frutos reservados à tenacidade e amplitude da investigação histórica pelo profissional empenhado na abordagem séria de um tema.

Como lembra a autora, os historiadores latino-americanos (e não só estes) têm negligenciado os setores não privilegiados da sociedade. Na melhor das hipóteses encontramos alguns trabalhos interessados nas massas — por oposição às elites — em que elas são tratadas quase sempre de forma quantitativa e indiferenciada. Menos comuns são os

esforços dirigidos à compreensão do estilo de vida e pensamento das classes pobres, nos diversos grupos de que estão compostas.

Ao escolher os "pobres das cidades" como objeto de estudo, a Professora Hahner não está interessada meramente em ma "história trabalhista", nem deseja limitar-se ao exame sociológico dos bolsões de "pobreza urbana", narrando seu progresso; defende uma perspectiva pluralista, focalizando os trabalhadores pobres das cidades br sileiras em "sua luta pela sobrevivência num período de rápida transformação na economia". Na verdade, ela se vai concentrar em uma grande cidade — o Rio de Janeiro. O que é interessante, pois a antiga Capital não se tinha beneficiado desse tipo de investigação na mesma medida de São Paulo, por exemplo.

Analisa as relações entre as classes dirigentes e os pobres, registrando as divisões entre estes. E, a propósito, observa: "... A força e continuidade do pensamento conservador no Brasil deu à história desse país uma aparência pouco dramática e até monótona. Enquanto a história de algumas nações latino-americanas, como o México, é representada freqüentemente como uma série de levantamentos violentos contra o conservadorismo arraigado, o passado brasileiro não é pintado em termos de tais guerras e revoluções, conflitos ideológicos e movimentos de massa. Muitos estudiosos consideram que no Brasil as elites dominantes são mais flexíveis e contidas do que as de outros países, sabem quando e onde devem ceder às pressões em favor de mudanças. No entanto, sob a superfície da continuidade governamental, encontramos no Brasil um emaranhado confuso de aspirações frustradas e conflitos ocultos. A forma que adquirem os acontecimentos é mais complexa do que poderia parecer a princípio, e os eventos são menos pacíficos. O protesto popular, manifestado como violência individual e não-estruturada, irrompe nas cidades, não só no sertão. E quando essas disputas são examinadas com cuidado, o resultado da investigação nos permite questionar a interpretação tradicional de boa parte da história do Brasil."

O estudo — memento de que a questão social está conosco há muito tempo, à espera de uma solução — traz estatísticas reveladoras, abundantes notas, uma bibliografia competente e algumas reproduções fotográficas sugestivas.

Os direitos de tradução do livro de June Hahner for m adquiridos pela Editora da Universidade de Brasília, que pretende publicá-lo — o que será um bom serviço à comunidade intelectual brasileira.

The Modern Law of Diplomacy: External Missions of States and International Organizations, *de L. Dembinski.*

Unitar, M. Nijhoff (Dordrecht), 1988. 282 páginas.

O livro do Professor Dembinski é um compêndio de direito diplomático ágil, moderno e legível, o que não é comum. Impresso nos Países Baixos para a UNITAR, é distribuído na América Latina pelo Kluwer Aacademic Publishers Group (PO Box 322, 3300 AH Dordrecht, Holanda).

O amplo material examinado está organizado em cinco partes: Escopo do Direito diplomático, Missões Externas, Pessoal das Missões Externas, Status da Missão Externa e do Seu Pessoal, Atividades da Missão Externa.

Missão Externa ("External Mission") é a denominação com que o autor abrange as Missões diplomáticas dos Estados, as representações dos organismos internacionais — assemelhadas algumas vezes às primeiras —, e as representações peculiares. Estas últimas estão representadas pelos casos especiais dos Núncios papais, as Missões da Ordem de Malta e as delegações do Comitê Internacional da Cruz Vermelha.

Essa abrangência ilustra a utilidade do livro para os profissionais e estudantes das relações internacionais. A ela se soma uma visão absolutamente contemporânea do direito diplomático. O autor considera o sistema da representação diplomática e o conjunto de normas a ele aplicáveis como um único objeto de estudo, e sob esta luz analisa os problemas relativos a todos os tipos de "missão externa", mediante uma abordagem funcional — ou seja, vendo-os como aspectos das funções específicas que essas missões devem desempenhar.

Tal visão integrada, que reúne os campos do direito diplomático propriamente, direito consular, organização internacional, cooperação técnica internacional, etc., oferece uma nova e sugestiva *Gestalt* que o leitor experiente saberá apreciar, e que dará a quem se inicia na matéria um descortínio esclarecedor sobre as normas do funcionamento concreto do chamado "sistema internacional".

(Sérgio Bath)